

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RAPERDA TENTANG TATA CARA
PEMILIHAN, PENGANGKATAN, DAN PEMBERHENTIAN LURAH



BAGIAN HUKUM
SETDA KABUPATEN BANTUL

TAHUN 2024

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat, rahmat, dan hidayah-Nya Penyusun dapat menyelesaikan Laporan Akhir Kajian Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

Kajian Akademik ini merupakan naskah hasil penelitian dan pengkajian masalah hukum tentang kebijakan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di wilayah kabupaten Bantul yang pada akhirnya digunakan serta diarahkan sebagai acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah. Kajian Akademik dan Rancangan Peraturan yang disusun ini akan dipertimbangkan dan menjadi bahan usulan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam pembahasan mengenai kebutuhan hukum terkait pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian lurah.

Penyusun mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang terlibat dan membantu dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah ini. Adapun kritik, masukan, dan saran sangat dibutuhkan bagi penyempurnaan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan di kemudian hari.

Bantul, Oktober 2024

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan	5
D. Metode Penelitian	5
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	11
A. Kajian Teoritis	11
1. Hubungan Pusat dan Daerah/Otonomi Daerah	11
2. Prinsip Demokrasitasi di Desa (Kalurahan)	18
3. Pengawasan	22
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	27
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	32
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Keuangan Daerah	37
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	42
A. Kajian Peraturan Perundang-Undangan Terkait	43
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	44

2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa 45
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja 49
4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa .. 51
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa 56
6. Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/ Kota dan Kalurahan 57
7. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023

Tentang Tata Cra Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah	59
B. Sinkronisasi dan Harmonisasi Antar-Peraturan Perundang-Undangan	60
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS .	63
A. Landasan Filosofis	64
B. Landasan Sosiologis	65
C. Landasan Yuridis	68
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	71
A. Sasaran dan Arah Pengaturan	71
B. Ruang Lingkup Materi Muatan	72
BAB VI PENUTUP	83
A. Kesimpulan	83
B. Saran	85
DAFTAR PUSTAKA	86
LAMPIRAN	92
A. Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.....	93
B. Tabulasi Perubahan Norma Peraturan Kabupaten Bantul tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.....	149

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara demokrasi dengan hukum sebagai supremasinya. Dengan begitu, sistem demokrasi yang menentukan kedaulatan rakyat haruslah dijamin dan diakomodir melalui suatu kerangka hukum ideal. Salah satu upaya mewujudkan demokrasi ialah dengan ditetapkannya mekanisme pemilihan umum sebagai bentuk partisipasi rakyat dalam mengambil keputusan bersifat politik baik secara langsung maupun tidak langsung di berbagai tingkatan dari tingkat pemilihan Presiden hingga yang lingkupnya Desa melalui pemilihan kepala Desa. Khusus dalam hal lingkup Desa, pemilihan kepala Desa ditujukan untuk memilih pemimpin di tingkatan paling bawah (Desa) dengan melibatkan masyarakat setempat, panitia, calon kepala Desa bahkan pengawas proses pemilihan yang hasilnya dapat dirasakan secara langsung.¹

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) menandakan jika Desa adalah salah satu bagian penting dari penyelenggaraan pemerintahan yang memiliki hak dan wewenang dalam mengurus pemerintahan di tingkatan Desa.² Hal ini sekaligus menegaskan bahwa pemilihan kepala Desa menjadi bagian dari otomoni desa khususnya untuk menyelenggarakan pemerintahan Desa sendiri, namun tentunya tetap pada koridornya dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³

¹ Muhamad Adnan, "Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu di Desa Anjani Suralaga Kabupaten Lombok Riau," *Juridica*, 3(1), 2021, hlm. 96.

² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

³ Juliantara dan Dadang, *Pembaharuan Desa: Bertumpu pada Angka Terbawah*, (Yogyakarta: Lappera Pustaka Utama, 2003), hlm. 116.

Seiring perkembangan waktu, guna memenuhi perlindungan dan pemberdayaan Desa menjadi lebih kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera,⁴ ketentuan UU Desa kemudian mengalami beberapa kali perubahan seperti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU Cipta Kerja) dan kemudian terakhir melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang ditetapkan dan disahkan pada 25 April 2024.

Dengan perubahan yang terjadi dalam UU Desa tersebut juga secara langsung mempengaruhi perundang-undangan di tatanan daerah, tidak terkecuali bagi Kabupaten Bantul. Meskipun diakomodir sebagai bagian dari wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dengan hak keistimewaannya, UU Desa tetap menjadi payung hukum utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Salah satu pembeda dan sekaligus merupakan hak kesitimewaan di wilayah DIY adalah penyebutan “Desa” yang berubah menjadi “Kalurahan” dan penyebutan “Kepala Desa” berubah menjadi “Lurah”. Terlepas dari perbedaan penyebutan, substansi dari penggunaan nomenklatur tersebut tetaplah sama.⁵

⁴ Konsiderans menimbang poin b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁵ Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan yang merupakan aturan pelaksana dari ketentuan Pasal 6 ayat (3) Peraturan Gubernur DIY Nomor 131 Tahun 2018 tentang Penugasan Urusan Keistimewaan.

Lebih lanjut, Pemerintah Kabupaten Bantul pada dasarnya telah menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 tahun 2023 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah. Dengan demikian, maka perlu adanya penyesuaian kembali terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tersebut khususnya untuk mengakomodir beberapa perubahan norma dalam UU Desa berkaitan dengan; *pertama*, Pasal 39 ayat (1) perubahan terhadap masa jabatan kepala Desa selama 8 (delapan tahun) tahun sejak tanggal pelantikan; *kedua*, Pasal 39 ayat (2) perubahan terhadap masa menjabat kepala Desa maksimal paling banyak 2 (dua kali) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut; *ketiga*, Pasal 118 huruf a perubahan terhadap kepala Desa dan Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang telah menjabat setelah 2 (dua) periode sebelum Undang-Undang ini berlaku dapat mencalonkan diri 1 (satu) periode lagi; *keempat*, Pasal 118 huruf e perubahan terhadap kepala Desa yang berakhir masa jabatannya sampai bulan Februari 2024 dapat diperpanjang sesuai ketentuan Undang-Undang ini; *kelima*, Pasal 50A huruf c perubahan terhadap Perangkat Desa mendapatkan tunjangan purnatugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatannya sesuai kemampuan keuangan desa yang diatur dalam peraturan pemerintah; *keenam*, Pasal 86 ayat (2) Masa jabatan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) selama 8 tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji dan dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama; *ketujuh*, Pasal 62 huruf g Anggota BPD berhak mendapatkan tunjangan purnatugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatan sesuai kemampuan keuangan desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah; *kedelapan*, Pasal 72 ayat (4) berkaitan Alokasi Dana Desa paling sedikit 10% dari dana alokasi umum dan dana bagi

hasil yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan *kesembilan*, Pasal 79 ayat (2) huruf a perubahan tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM Desa) disusun untuk jangka waktu 8 (delapan) tahun.

Berdasarkan gambaran perubahan norma tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Bantul perlu melakukan penataan regulasi kembali guna mengakomodir perubahan-perubahan norma dalam UU Desa berupa penyusunan produk hukum daerah dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Produk hukum Daerah yang memungkinkan untuk mengatur hal-hal di atas adalah produk hukum yang berbentuk Peraturan Daerah yang mengatur pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah secara lebih komprehensif, sistematis, dan lengkap. Adapun identifikasi permasalahan secara umum yang akan dikupas dalam kajian Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa perlu adanya Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah?
2. Bagaimana landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah?
3. Bagaimana jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Sesuai dengan latar belakang dan identifikasi masalah yang dikemukakan diatas, maka penyusunan kajian Naskah Akademik memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Melakukan kajian akademik secara mendalam dan komprehensif tentang landasan-landasan filosofis, yuridis dan sosiologis mengenai arti penting pengaturan tentang pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di Bantul.
2. Melakukan kajian dan analisis mengenai landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.
3. Melakukan kajian dan analisis tentang jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

Adapun kegunaan pengaturan yang akan dikemukakan dari penyusunan kajian Naskah Akademik ini yaitu sebagai landasan ilmiah bagi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

D. METODE PENELITIAN

Dalam penyusunan kajian Naskah Akademik ini menggunakan metode penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian yang memusatkan perhatian pada kajian tentang norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, baik yang masih berlaku

ataupun wawasan dari peraturan yang sudah tidak berlaku. Kendati demikian, dalam penelitian yuridis normatif ini tidak menutup adanya wawancara ataupun diskusi untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penyusunannya.⁶

1. Sumber Data

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁷ Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma atau kaidah dasar dan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer (*primary sources of authorities*) dalam kajian ini meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa;
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja;
- d. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 tahun 2023 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

⁶ Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

Selanjutnya bahan hukum sekunder (*secondary sources of authorities*) umumnya terdiri atas karya-karya akademis seperti buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah dan lainnya. Bahan sekunder ini berguna untuk meningkatkan mutu dalam memahami hukum positif yang berlaku.⁸ Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari buku, jurnal, artikel, hasil wawancara dengan Pemerintah Daerah terkait, dan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan Dosen (Akademisi) dan pihak berkaitan dengan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di Bantul.

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu ensiklopedia dan kamus.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka, berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, jurnal, majalah, dan dokumen resmi pemerintahan daerah ditingkat provinsi serta informasi elektronik (internet) perihal penyelenggaraan bangunan gedung. Selain itu juga melakukan *Focus Group Discussion* (FGD) dan wawancara untuk melengkapi data dalam kajian Naskah Akademik ini. Hal ini dimaksudkan agar penelitian ini secara sistematis dan obyektif dapat mengetahui bagaimana pengaturan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di Bantul.

⁸ Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009), hlm. 128.

3. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penyusunan Kajian Akademik ini menggunakan pendekatan:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu mengkaji permasalahan dari segi hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dengan permasalahan yang dikaji. Adapun peraturan perundang-undangan yang ditelaah adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembinaan jasa konstruksi. Telaah terhadap peraturan perundang-undangan pembinaan jasa konstruksi ini kemudian dipertajam dengan analisis dan menyeluruh (*holistic*) dengan menitikberatkan pada seperangkat nilai-nilai ideal (filosofis) yang seyogianya senantiasa menjadi rujukan dalam setiap pembentukan, pengaturan, dan pelaksanaan kaidah hukum;
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin. Dengan berangkat dari pemahaman terhadap teori, asas, doktrin yang ada maka dapat membimbing peneliti/penyusun untuk dapat mengaitkan antara praktik yang ada dengan teori yang relevan, sehingga selanjutnya peneliti/penyusun dapat menganalisis dalam rangka mencari alternatif solusi terbaik untuk memecahkan permasalahan hukum yang dikaji dalam hal ini terwujud dalam kosep Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

4. Pengolahan Dan Analisis Data

Pengolahan data dalam penyusunan Kajian Akademik ini dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif. Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.⁹ *Pertama*, seluruh peraturan perundang-undangan terkait pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah dikumpulkan kemudian diolah. Pengolahan data ini juga dilengkapi dengan hasil *focus group discussion* dengan *stakeholders* di Bantul.

Kedua, data yang berkaitan dengan pokok permasalahan, ruang lingkup, dan identifikasi masalah sebagaimana yang telah disebutkan di atas yang telah diperoleh akan disajikan dengan pendekatan deskriptif-analitis, sehingga kajian yang dilakukan dapat menjadi acuan komprehensif bagi penyusunan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

Analisis secara kualitatif dapat diartikan sebagai cara analisis yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, sehingga memunculkan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif secara mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah secara kasus perkasus untuk kemudian dapat menghasilkan kajian yang menyeluruh, rinci, dalam, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.¹⁰ Analisis dilakukan dengan cara pengelompokan dan penyesuaian data-data yang

⁹ *Ibid.*, hlm. 251-252.

¹⁰ Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*, (Malang: UMM Press, 2009), hlm 14-16.

diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan; dan
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Hubungan Pusat dan Daerah/Otonomi Daerah

Pembahasan hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah tidak bisa terlepas dari kerangka bentuk negara Kesatuan yang sesuai dengan kesepakatan dari musyawarah Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI).¹¹ Negara Kesatuan merupakan bentuk negara yang paling tepat untuk menjadi wadah ide persatuan maka disepakati oleh anggota BPUPKI. Atas dasar kesepakatan tersebut, maka dibubuhkan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang mana pada Pasal 1 ayat (1) ditegaskan bahwa Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Kesepakatan ini tetap dipertahankan dalam perubahan konstitusi, Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 tidak mengalami perubahan.

Memperhatikan kaidah Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 berkaitan dengan bentuk negara Kesatuan maka memberikan konsekuensi terhadap pembentukan pemerintahan negara yang terdiri pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Disebutkan secara jelas dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Kedua ketentuan dasar tersebut, menjadikan

¹¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017), hlm. 42.

dasar paling fundamental terhadap praktik sistem pemerintahan di Indonesia, baik secara nasional maupun lokal (daerah). Sehingga dapat ditarik kesimpulan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dijalankan oleh pemerintahan nasional di pusat dan pemerintahan lokal di daerah-daerah sesuai tingkatannya.

Prinsip pada negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan terdapat asas dalam negara kesatuan bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dengan pemerintah lokal (*local government*) sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan.¹² Akan tetapi, pada Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 secara tersirat menyatakan bahwa Indonesia menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka terdapat berbagai tugas tertentu yang diurus sendiri. Selanjutnya juga dimaktubkan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan demikian, Indonesia memiliki pola pendistribusian kewenangan dari pemerintah nasional kepada pemerintah lokal, dan pemerintah nasional melakukan pengawasan terhadapnya.

Adapun dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Keberadaan ketentuan tersebut tidak lantas memberikan batas pemisah yang tegas keberadaan antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Sebab, antara satu

¹² *Ibid.*

sama lain tidak dapat dipisahkan karena hanya sebatas pembagian urusan pemerintahan dalam sistem pembagian urusan pemerintahan presidensial¹³ yang dianut Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴ Sebenarnya, pemerintahan daerah merupakan rumpun kekuasaan pemerintahan negara (eksekutif) sehingga tidak perlu mempertentangkan antara keduanya. Terlebih sesuai dalam kerangka Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa provinsi, kabupaten dan kota merupakan satu kesatuan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Maksud yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 menegaskan dianutnya desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945, pemerintah daerah memiliki hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi.

Pergeseran kekuasaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah seiring dengan pengalihan urusan pemerintahan terjadi atas dasar praktik desentralisasi. Pergeseran kekuasaan tersebut menyeluruh kepada provinsi, lalu kabupaten dan kota di Indonesia. Kekuasaan yang digeser atau didistribusikan kepada organ lain baik secara horizontal maupun vertikal merupakan upaya agar kekuasaan tidak terpusat kepada satu organ. Di mana, organ yang memiliki

¹³ Arsyad Mawardi, *Pengawasan dan Keseimbangan Antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan (tinjauan Normatif, Empiris, Historis dan Komprehensif)*, (Semarang: raSail Media Grup, 2013), hlm. 88

¹⁴ Zain Bajeber, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah, Komentar H. Zain Bajeber*. (Jakarta: Forum Indonesia Maju, 2004), hlm. 310.

kekuasaan bertumpuk dapat memicu terjadinya penyalahgunaan wewenang dan berubah menjadi otoritarianisme. Oleh sebab itu, dalam kerangka demokrasi, desentralisasi merupakan salah satu cara agar sebuah organ tetap demokratis. Indonesia yang merupakan negara demokrasi sudah selangkahnya menganut juga desentralisasi kekuasaan. Menurut Mahfud MD, asas desentralisasi merupakan salah satu cara pembatasan kekuasaan.¹⁵

Pemaknaan desentralisasi yaitu adanya kekuasaan bertindak merdeka (*vrije beweging*) yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya. Van Vollenhoven mengenalkan sebagai *eigenmeesterschap* kepada kekuasaan atas dasar inisiatif sendiri atau sering disebut otonomi.¹⁶ Joeniarto mengungkapkan bahwa desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.¹⁷ Menggarisbawahi beberapa pendapat tersebut, setidaknya dapat mengartikan bahwa esensi dari pemerintahan desentralisasi terdapat pada otonomi daerah. Sehingga dapat dikerangkakan bahwa desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonom).

Cornelis Lay mengungkapkan bahwa berdasarkan pengalaman dari banyak negara, pemberian otonomi yang luas kepada daerah-daerah merupakan salah satu resep politik penting untuk mencapai suatu stabilitas sistem dan sekaligus membuka kemungkinan bagi

¹⁵ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kelima, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 94.

¹⁶ E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar, 1966), hlm. 47.

¹⁷ Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1992), hlm. 15.

proses demokratisasi, yang pada gilirannya akan semakin mengukuhkan stabilitas sistem secara keseluruhan.¹⁸ Selain dalam hal stabilitas sistem untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pemerintahan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi kenegaraan. Hal ini karena otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*).¹⁹ Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintah daerah melalui sistem desentralisasi yang berinti pokok atau bertumpu pada otonomi sangat mutlak di dalam negara demokrasi.

Dianutnya desentralisasi dalam organisai negara tidak berarti ditinggalkannya asas sentralisasi, kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomis, melainkan kontinum. Pada prinsipnya, tidaklah mungkin diselenggarakan desentralisasi tanpa sentralisasi. Sebab desentralisasi tanpa sentralisasi akan menghadirkan disintegrasi. Oleh karena itu, otonomi daerah yang pada hakikatnya mengandung kebebasan dan keleluasaan berprakarsa, memerlukan bimbingan dan pengawasan pemerintah, sehingga tidak menjelma menjadi kedaulatan. Otonomi daerah dan daerah otonom adalah ciptaan pemerintah, walaupun demikian, hubungan antara daerah otonom dan pemerintah daerah adalah hubungan antarorganisasi dan bersifat *resiprokal*.²⁰

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah

¹⁸ Cornelis Lay dalam Abdul Gaffar Karim (Editor), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 14.

¹⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001), hlm. 24.

²⁰ Benyamin Hoessein, *Hubungan Kewenangan antara Kepala Daerah dan DPRD dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, dalam Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI; Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus*, (Bandung: Nusa Media, 2014), hlm. 39.

lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya yang menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan. Hubungan administrasi yaitu hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan sistem administrasi negara. Sedangkan hubungan kewilayahan yaitu hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi dibentuk dan disusunnya daerah otonom yang diselenggarakan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wilayah daerah yang ada merupakan satu kesatuan wilayah negara yang utuh dan bulat.²¹

Pada umumnya, hubungan kekuasaan pada pemerintah pusat dan daerah berdasarkan atas tiga asas, yaitu:²²

1) Asas Desentralisasi

Dalam asas desentralisasi ada penyerahan wewenang sepenuhnya dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tentang urusan tertentu, sehingga pemerintah daerah dapat mengambil prakarsa sepenuhnya baik menyangkut *policy*, perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya. Artinya, daerah sepenuhnya dibebaskan untuk menentukan kebijakan, meski harus tetap dalam bingkai negara kesatuan.

2) Asas Dekonsentrasi

Pada asas ini, yang terjadi adalah pelimpahan wewenang kepada aparatur pemerintah pusat di daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah pusat dalam arti bahwa *policy*, perencanaan, pelaksanaan dan biaya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, sedangkan aparatur pemerintah pusat di daerah bertugas melaksanakan.

²¹ Djuhad Mahja, *Kewenangan Otonomi Daerah Dalam Bidang Pertanahan di Kabupaten Kendal*, Tesis, Universitas Diponegoro, hlm. 51.

²² P. Rosodjatmika, *Pemerintahan di Daerah dan Pelaksanaannya; Kumpulan Karangan Dr. Ateng Syafrudin SH.*, (Bandung: Tarsito, 1982), hlm. 22-23.

3) Asas Pembantuan

Asas ini berarti keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah pusat di daerah itu, dalam arti bahwa organisasi pemerintah setempat (daerah) memperoleh tugas dan kewenangan untuk membantu melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat.

Disebutkan dalam undang-undang yang mengatur tentang pemerintah daerah bahwa terdapat urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren.²³ Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota walaupun urusan pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut. Walaupun daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota mempunyai urusan pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh pemerintah pusat.

²³ Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juncto Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam undang-undang yang mengatur terkait pemerintahan daerah dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideology Pancasila, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini tentu juga tidak lepas dari keberadaan desa sebagai bagian dari daerah, sehingga dalam hal ini berlakulah yang disebut sebagai otonomi desa. Terhadap konteks tersebut, urusan pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian lurah menjadi konsekuensi dari kewenangan daerah untuk mengaturnya. Namun pada perkembangannya, UU Desa terakhir dirubah dengan Nomor 3 Tahun 2024 telah mengubah beberapa ketentuan penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah. Kemunculan dari regulasi terbaru di atas, memiliki dampak pada kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur tata pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah.

2. Prinsip Demokrasitasi di Desa (Kalurahan)

Kajian Demokrasi dan pelaksanaannya di Desa secara prinsip memiliki relevansi yang sangat kental. Otonomi Desa seringkali dikaitkan dengan kewenangan yang dimiliki Desa sebagai sebuah entitas pemerintahan didalam suatu daerah untuk mengurus segala

rumah tangga demi mewujudkan kepentingan masyarakat yang hidup didalamnya. Sehingga dalam pelaksanaan segala aspek pemerintahan dalam konteks suksesi kepemimpinan di Desa, akan dikaitkan juga dengan sebuah prinsip yang dikenal dengan istilah demokrasi. Jadi demokrasi juga mengambil peran yang sangat krusial untuk mewujudkan otonomi didalam sebuah Desa.

Konsep demokrasi biasa dikaitkan dengan system didalam sebuah pemerintahan. Demokrasi pada hakekatnya merupakan pemerintahan rakyat (dari kata *deemos* “rakyat” dan *cratia* “pemerintah”). Secara substantif acuannya adalah prinsip kedaulatan rakyat. Rakyatlah yang berdaulat, bukan penguasa. Demokrasi lahir diera Yunani kuno sekitar abad kelima sebelum masehi, saat itu polis (Negara-kota) Atena yang mempraktekannya dengan penduduk hanya sekitar 20-40 ribuan jiwa. Karena jumlah penduduknya yang relative kecil memungkinkan diterapkannya demokrasi langsung (*direct democracy*) Wujudnya adalah sidang rakyat (*ecclesia*) berkala dimana warga polis dapat terlihat langsung dan terbuka sebagai partisipan. Ketika itu Atena ingin mewujudkan demokrasi sesuai makna idealnya, rakyatlah yang memerintah dirinya sendiri, membuat peraturan sendiri, dan mengelola keperluan hidup bersama secara sendiri, termasuk memilih pemimpin tanpa diwakili sekelompok orang yang mengklaim diri sebagai wakil rakyat.²⁴

Demokrasi juga dimaknai sebagai nomenklatur penting didalam kehidupan sosial bernegara, baik dari pemerintah Tingkat tertinggi sampai terendah. Mahfud MD juga mengemukakan bahwa: “Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk

²⁴ Patta, Abdul Kadir, "Masalah dan Prospek Demokrasi," *Jurnal Academica Fisip UNTAD*, 1(1), 2009, hlm. 36.

menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh karena itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama” lebih lanjut Miriam Budiardjo (sebagaimana mengutip Henry B Mayo) juga menyatakan bahwa: “Sistem politik demokratis adalah sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik”.

Ketika melihat demokrasi sebagai sebuah prinsip yang merupakan satu kesatuan yang utuh, saling terjalin dan bekerja dalam satu sistem yang saling tergantung satu dengan yang lain, konsepsi tentang prinsip- prinsip demokrasi sebagai suatu sistem ini dikemukakan kembali oleh Miriam Budiardjo bahwa: “Demokrasi dalam usahanya mencapai tujuan yang dikehendaki, maka sudah barang tentu menjalankan prinsip- prinsipnya yang satu sama lain saling berkaitan sebagai suatu sistem. Oleh karena itu prinsip-prinsip demokrasi tidak dapat dipisahkan satu sama lain, hanya dapat dibedakan. Pembedaan adalah penting untuk adanya pengenalan. Dan lagi disebabkan adanya pembedaan inilah, maka sistem itu menjadi berbeda. Jadi sistem itu berbeda bukan karena sistem, tetapi karena isi dari sistem. Oleh karena itu dalam sistem demokrasi antara negara yang satu dengan negara yang lain, akan ada perbedaannya, karena isi dari demokrasinya adalah berbeda. Jadi walaupun ada persamaan prinsip, tetapi akan tetap ada perbedaannya, karena dipengaruhi oleh lingkungannya atau oleh sistem-sistem lain. Itulah sebabnya sistem demokrasi Amerika Serikat berbeda dengan sitem demokrasi Inggris,

disebabkan sejarah dan kondisi sosialnya berbeda. Demikian pula halnya sistem demokrasi Pancasila dengan sistem demokrasi liberal akan terdapat perbedaan, walaupun tetap ada persamaannya sebagai suatu system”.

Begitu hal ketika melihat demokrasi di sebuah desa (Kalurahan), maka dapat dikaitkan juga dengan prinsip demokrasi langsung seperti halnya dalam sebuah sistem politik yang memberikan hak kepada rakyat secara langsung (tanpa melalui wakil-wakilnya), untuk ikut serta melakukan kegiatan- kegiatan kenegaraan di bidang politik. Pada waktu sekarang, kiranya demokrasi langsung yang mencakup semua atau banyak bidang atau urusan kenegaraan sukar dilaksanakan. Dalam hal lingkup desa (Kalurahan), prinsip demokrasi berkaitan dengan pemilihan kepala desa (pemilihan lurah) yang dapat dilihat dari konsep demokrasi perwakilan sebagai suatu entitas dan sistem politik yang memberikan hak kepada rakyat melalui wakil-wakilnya yang menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat (jadi secara tidak langsung) untuk ikut serta melakukan kegiatan-kegiatan di bidang politik. Sejalan dengan konsep ini, M Budiardjo mengemukakan bahwa: “Perwakilan (representation) adalah konsep bahwa seorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Dewasa ini anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada umumnya mewakili rakyat melalui partai politik. Hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politik (political representation)”.

Secara tidak langsung, konsep demokrasi perwakilan dan demokrasi langsung, dapat diaplikasikan bahwa demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung adalah suatu sistem politik yang memberikan hak kepada rakyat melalui wakil-wakilnya yang menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat (jadi secara tidak langsung) untuk

ikut serta melakukan kegiatan-kegiatan kenegaraan di bidang politik. Dalam hal ini dianut sistem keterwakilan atau representasi suara rakyat yang dipercayakan melalui wakil-wakilnya yang duduk dalam parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat. Pengertian demokrasi langsung yaitu suatu sistem politik yang memberikan hak kepada rakyat secara langsung (tanpa melalui wakil-wakilnya), untuk ikut serta melakukan kegiatan-kegiatan kenegaraan di bidang politik, dalam hal ini dapat dicontohkan adalah pelaksanaan pemilihan umum untuk memilih anggota legislatif di tingkat pusat dan daerah (DPR dan DPRD), pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan kepala daerah, dan pada satuan pemerintahan terendah adalah diadakannya pemilihan kepala desa (pemilihan lurah).

Secara kontekstual, demokrasi memiliki andil sangat besar dalam sebuah pemilihan di Desa (Kalurahan). Hal ini sejalan dengan beberapa teori dan konsep yang telah disampaikan diatas. Perihal penempatan prinsip demokrasi di desa, pada intinya akan membawa dampak yang baik untuk pendidikan demokrasi bagi masyarakat secara luas. Jadi prinsip demokrasi sangat relevan agar dapat digunakan, sehingga kedepan terdapat gagasan yang lebih terstruktur terkait mekanisme dalam pemilihan kepala desa (pemilihan lurah).

3. Pengawasan

Berdasarkan analisis literatur, memberikan definisi terhadap pengawasan menjadi hal yang penting dikarenakan sering terjadi pembiasan makna. Terdapat perbedaan definisi pengawasan dan pengendalian dalam beberapa literatur manajemen Indonesia. Tetapi, dalam beberapa literatur terjadi penyamaan penerjemaah *controlling* dengan pengawasan dan pengendalian. Oleh karena itu, untuk

mengantisipasi penyamaan dan pembiasaan salah satu cara yang ditempuh yaitu dengan menggunakan bahasa aslinya yakni bahasa Inggris.

Pengawasan jika diterjemahkan dalam bahasa Inggris merupakan *supervision*. Sedangkan pengendalian terjemahan dalam bahasa Inggrisnya adalah *control*. *Supervision* memiliki arti *the work or activity involved in being in charge of somebody/something and making sure that everything is done correctly, safely, etc.*²⁵ (pekerjaan atau aktivitas yang terlibat dalam bertanggung jawab atas seseorang/sesuatu dan memastikan bahwa semuanya dilakukan dengan benar, aman, dll.). Sedangkan *control* memiliki arti *the power to make decisions about how a country, an area, an organization, etc. is run.*²⁶ (kekuatan untuk membuat keputusan tentang bagaimana suatu negara, daerah, organisasi, dll dijalankan).

Kejelasan definisi pengawasan dan pengendalian di atas juga diamine oleh Husaini Usman. Menurutnya, dalam praktik pemerintahan di Indonesia telah terjadi perbedaan arti sekaligus operasionalisasi antara pengawasan dan pengendalian. Dijelaskan oleh Husaini Usman sebagai berikut²⁷:

Beda pengawasan dengan pengendalian adalah pada wewenang dari pengembangan kedua istilah tersebut. Pengendalian memiliki wewenang turun tangan yang tidak dimiliki oleh pengawas. Pengawas hanya sebatas memberi saran, sedangkan tindak lanjutnya dilakukan oleh pengendali. Pengendalian lebih luas daripada pengawasan.

²⁵ Oxford Learner's Dictionaries, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/supervision?q=supervision> diakses pada 4 Oktober 2024.

²⁶ Oxford Learner's Dictionaries, https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/control_1?q=control_1 diakses pada 4 Oktober 2024.

²⁷ Husaini Usman, *Manajemen Teori, Praktik, dan Riset Pendidikan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 469.

Penelusuran tentang makna pengawasan menjadi sebuah hal yang penting dilakukan agar mengetahui perbedaan mendasar dengan pengendalian. Seringkali, *controlling* atau kontrol dipadankan dengan pengawasan padahal keduanya memiliki makna yang berbeda. Kontrol atau pengendalian memiliki cakupan makna lebih luas daripada pengawasan. Konsep terhadap pemahaman tentang pengawasan pada hakikatnya dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, di mana dalam konsep manajemen pengawasan merupakan salah satu unsur kegiatan pengelolaan. Sehingga bias makna antara pengawasan dan pengenalan/kontrol sering terjadi karena berada dalam satu kegiatan yang sama, yaitu pengelolaan.

Pengawasan dalam ilmu manajemen ataupun hukum administrasi negara memiliki arti sebagai kegiatan mengawasi atau melihat sesuatu dengan seksama sehingga tidak ada kegiatan yang disimpangi dari perencanaan. Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah memiliki kekuasaan (*power*) untuk melakukan perencanaan dan tindakan untuk mencapai tujuan bernegara. Oleh karena itu, sasaran pengawasan ditekankan pada jabatan-jabatan atau profesi yang menjalankan pelayanan publik.²⁸ Mengingat besarnya kewenangan yang melekat terhadap pemerintah sebagai pelayanan publik dan karenanya besar kemungkinan memiliki potensi penyalahgunaan. Sebagaimana pendapat Lord Acton yang telah menjadi pandangan umum bahwa kekuasaan itu cenderung disalahgunakan dan kekuasaan yang absolut (tanpa pengawasan) pasti disalahgunakan.

Semua institusi yang menjalankan fungsi pelayanan publik harus menjadi obyek pengawasan. Pelayanan publik harus mendapatkan perhatian khusus karena perannya sebagai

²⁸ Logemann, *Over de theorie van een stelli'g staatsrecht*, Amsterdam, 1955.

penyelenggara kesejahteraan rakyat.²⁹ Kegiatan pelayanan publik bersinggungan erat dengan pemenuhan hak-hak sosial dasar dari masyarakat (*social rights*) atau *fundamental rights*.³⁰ Dengan demikian, pengawasan lebih identik dengan akuntabilitas (*accountability*), yaitu instrumen kontrol terhadap kinerja sumber daya publik untuk menciptakan manajemen institusi yang bertanggungjawab.

Pada dasarnya, pengawasan diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui mengawasi ini, diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien.³¹ Sehingga, pengawasan memiliki maksud sebagai usaha untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan. Oleh karena itu, diperlukan upaya sistematis dalam menetapkan ukuran standar kinerja dan berbagai tujuan yang direncanakan, mendesain sistem informasi umpan balik, membandingkan antara kinerja yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan apakah terdapat penyimpangan dari tingkat signifikansi dari setiap penyimpangan tersebut, dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh sumber daya dipergunakan secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuannya.³²

²⁹ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta, Liberty, 1997), hlm. 12

³⁰ Tatiek Sri Djatmiati, *Pelayanan Publik dan Tindak Pidana Korupsi*, dalam buku Philipus M.Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 26.

³¹ Sujamto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm. 17

³² Stoner, James AF., R. Edward Freeman., Daniel R. Gilbert, JR, *Management*, 6th Edition. (New Jersey: Prentice. Hall Inc, 1995), hlm. 12.

Berdasarkan teorinya, pengawasan dapat dilakukan dengan berbagai bentuk, antara lain sebagai berikut:³³

Pertama, pengawasan yang dilaksanakan secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung berarti dilakukan pada saat objek yang diawasi sedang melakukan tugas atau kewajibannya biasanya disebut dengan pengawasan inspeksi, sementara secara tidak langsung dengan menelaah/mempelajari laporan-laporan pekerjaan yang diterima dari objek yang diawasi.

Kedua, pengawasan yang dilaksanakan secara eksternal dan internal. Secara eksternal artinya dilakukan oleh organ/badan yang secara struktural berada di luar objek yang diawasi, misalnya oleh lembaga pengawas eksternal dan pengawasan yang dilakukan oleh anggota masyarakat. Secara internal berarti dilakukan oleh organ/badan yang secara struktural termasuk dalam lingkungan objek yang diawasi itu sendiri.

Ketiga, pengawasan yang dilaksanakan secara preventif dan represif. Secara preventif berarti pengawasan yang bersifat mencegah agar suatu kegiatan tidak terjerumus pada kesalahan, atau bertentangan dengan peraturan/kode etik profesi. Sedangkan secara represif berarti pengawasan yang berupa penindakan terhadap objek pengawasan karena telah melanggar peraturan/kode etik profesi.

Pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Disebutkan bahwa pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal. Adapun pengawasan internal dilakukan oleh atasan langsung dan pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, ombudsman sesuai peraturan perundang-undangan dan DPR atau DPRD.

³³ Suparman Marzuki, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, Cetakan pertama, (Yogyakarta, FH UII Press, 2017), hlm. 213-214.

Dengan tinjauan terhadap teori pengawasan ini, sangat berguna bagi upaya menguatkan sistem pengawasan yang tepat terhadap penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul. Sehingga upaya yang harus dilakukan dalam pengawasan ini adalah dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, yakni memiliki dampak atau hasil yang maksimal. Indikator keberhasilan pengawasan ini adalah minimnya bahkan tidak sama sekali ada objek pengawasan yang melakukan penyelewengan terhadap peraturan yang telah ditentukan. Selain itu pemerintah daerah dapat melibatkan masyarakat untuk berperan serta dalam pengawasan atau pemantauan pelaksanaan penerapan peraturan perundang-undangan di bidang pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma menguraikan analisis terhadap asas-asas yang terkait dengan pengaturan dalam peraturan daerah ini. Terdapat 3 (tiga) asas yang digunakan dalam peraturan daerah ini yakni:

Pertama, kemanfaatan. Asas kemanfaatan penting dicantumkan agar pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di Kabupaten Bantul dapat diwujudkan dan diselenggarakan sesuai fungsi yang ditetapkan, serta sebagai wadah kegiatan manusia yang memenuhi nilai-nilai kemanusiaan yang berkeadilan, termasuk aspek kepatutan dan kepantasan. Pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah yang diselenggarakan sesuai dengan standar akan dapat memberikan manfaat kepada semua pihak baik pemerintah setempat dan juga masyarakat.

Penyelenggaraan demokrasi berupa pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah dikaitkan dengan asas kemanfaatan, maka bangunan kebijakan pelaksanaan tersebut harus diselenggarakan sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat agar memberikan manfaat yang luas. Kemanfaatan berasal dari kata dasar manfaat yang jika didasarkan pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai guna atau faedah.³⁴ Pengertian ini dapat dimaknai lebih luas dengan melihat arti kemanfaatan sebagai hal bermanfaat, kegunaan.³⁵ Oleh karenanya, perlu diatur agar pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah berjalan sesuai dengan tujuannya memberikan manfaat.

Keberadaan aturan ini sejalan dengan tujuan dari hukum yang salah satunya untuk mewujudkan nilai kemanfaatan. Hal ini dilandasi oleh paham utilitarianisme yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum yakni kebahagiaan sebesar-besarnya bagi orang-orang.³⁶ Implikasinya, hukum dalam hal penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah harus pula memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat khususnya Kalurahan masing-masing di Bantul yakni dengan cara meletakkan standar, parameter, dan dasar penyelenggaraan baku sebagaimana yang telah ditentukan.

Kedua, transparansi. Asas transparansi digunakan dalam peraturan daerah ini sebagai landasan agar penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di Bantul dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Transparansi memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur

³⁴ <https://kbbi.web.id/manfaat>, diakses pada 4 Oktober 2024.

³⁵ <https://kbbi.web.id/manfaat>, diakses pada 4 Oktober 2024.

³⁶ Moh. Erwin, *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis terhadap Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm. 179.

kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan. Dengan adanya transparansi menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan, dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai.

Transparansi atau keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi dalam setiap aktivitas kepada pihak yang membutuhkan informasi baik informasi keuangan maupun lainnya sehingga dapat digunakan untuk pengambilan keputusan. Transparansi merupakan salah satu aspek mendasar bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Perwujudan tata pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintah.

Transparansi menjadi elemen utama dan menjadi instrumen penting dalam menerapkan disetiap lapisan pemerintahan dalam pengelolaan keuangan. Transparansi merupakan salah satu prinsip *good governance*. Dalam menjalankan mandat dari rakyat, transparansi merupakan hal yang penting dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan. Pemerintah harus menyediakan informasi yang lengkap dan keterbukaan mengenai apa yang dikerjakan, menjadi kewenangan pemerintah dalam mengambil keputusan secara benar dan bijak. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa adanya prinsip transparansi yaitu keterbukaan maka semua perencanaan dan pelaksanaan kegiatan yang mengenai penyelenggara pemerintah, masyarakat dapat mengakses dan memantau seluruh kegiatan, dan

kebijakan, serta hasil yang dicapai sehingga kebohongan yang terjadi akan sulit untuk disembunyikan dan adanya transparansi yaitu keterbukaan menjadi instrumen penting yang dapat menyelamatkan uang rakyat dari perbuatan korupsi dalam pengelolaan keuangan desa. Terhadap asas transparansi ini, maka pengaturan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah harus dilaksanakan secara transparan guna penyelenggaraan yang terbuka dan benar-benar diperuntukkan dari dan untuk masyarakat.

Ketiga, kepentingan umum. Seperti pembahasan dalam asas kemanfaatan, Asas kepentingan umum juga menjadi satu bagian tak terpisahkan dari asas kemanfaatan. Hal ini karena asas kepentingan umum merupakan asas berkaitan dengan pada kewenangan negara untuk melindungi dan mengatur masyarakat lebih luas. Negara wajib menentukan semua produk dari Tindakan barupa membuat peraturan yang mana fokus utama adalah wajib sesuai dengan kepentingan umum. Sehingga tujuan asas kepentingan umum adalah untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan seluruh masyarakat.

Asas kepentingan umum dalam perancangan peraturan perundang-undangan tetap dirumuskan secara umum atau luas. Jika dirumuskan secara rinci atau kasuistis dalam peraturan Perundang-undangan maka kedepan penerapannya akan kaku, karena seolah-olah hanya terikat pada rumusan sebagaimana diatur saja dalam peraturan. Rumusan umum oleh pembentuk peraturan Perundang-undangan akan lebih luwes/fleksibel, sehingga jika ada suatu problem dalam penafsiran dapat secara kasuistis disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan keadaan.

Asas kepentingan umum adalah suatu asas yang mendahulukan kebutuhan masyarakat umum dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat atau golongan tertentu. Lebih lanjut, kepentingan umum

juga diuraikan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 49 b UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa kepentingan umum adalah “*kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku*”.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa asas kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan menjadi ikhwal utama tentang bagaimana aturan harusnya berlabuh pada kepentingan masyarakat secara luas atau setidaknya harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.

Keempat, kearifan lokal. Asas kearifan lokal digunakan dalam peraturan daerah ini sebagai landasan agar penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian lurah memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat di Kabupaten Bantul. Keberadaan asas ini penting untuk menjaga agar nilai-nilai asli yang hidup di Kabupaten Bantul tidaklah terpinggirkan dan tetap menjadi landasan dalam penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan, pemberhentian lurah sebagai amanah dari pusat tidak boleh meminggirkan adanya aspek lokalitas dan kekhasan di daerah dalam hal ini Kabupaten Bantul. Hal ini sejalan dengan semangat otonomi daerah yang memandang adanya kebebasan dan kemandirian untuk membuat aturan guna untuk mengurus rumah tangga sendiri di daerah.³⁷ Artinya, keberadaan otonomi daerah juga membuka ruang kepada daerah untuk menjaga aspek kekhasan daerahnya dan berarti

³⁷ Suharizal, *Hukum Pemerintahan Daerah setelah Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017), hlm. 52.

negara memandang adanya keberadaan kelokalitas di setiap daerah masing-masing.

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat terkait pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah dapat memberikan wawasan penting untuk pengembangan kebijakan yang lebih baik. Adanya kajian ini digunakan sebagai parameter untuk mengukur seberapa jauh peraturan sebelumnya dalam mengakomodir permasalahan dan kondisi yang ada dalam masyarakat. Kondisi dalam masyarakat yang dinamis memunculkan permasalahan baru sehingga membutuhkan pembaharuan peraturan guna dapat mencapai tujuan adanya regulasi yang adaptif dan solutif.

Pertama, Pemilihan Lurah adalah salah satu pesta demokrasi serta perwujudan otonomi daerah di tingkat Kalurahan. Undang-Undang No. 3 Tahun 2024 tentang Desa adalah peraturan terbaru yang telah memperbarui Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa juga mempengaruhi beberapa substansi yang salah satu pokoknya adalah perpanjangan masa jabatan Kepala Desa yang semula 6 (enam) tahun menjadi 8 (delapan) tahun. Kemudian dilanjutkan dalam Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 adanya pergantian ketentuan menjadi Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Ketentuan ini akan berimplikasi kepada muatan pasal 68 ayat (5) Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 yang mengatur bahwa Lurah dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara turut atau tidak secara beurut-urut. Kedua hal diatur agar perpanjangan masa jabatan Lurah dapat digunakan sebagai penunjang efektivitas kinerja sehingga Lurah dapat melaksanakan program-program Kalurahan secara lebih komprehensif tanpa gangguan dari proses pemilihan yang terlalu sering dan pengurangan konflik pasca Pemilihan Lurah sehingga pengelolaan pembangunan dalam tataran Kalurahan diharapkan dapat memberikan waktu yang cukup dalam memastikan kelanjutan dan stabilitas program pembangunan.³⁸

Perkembangan mengenai masa jabatan Lurah sudah terjadi sejak dulu. Perubahan dalam durasi dan masa jabatan Kepala Desa (Lurah) telah mengalami fluktuasi, yang mencerminkan kemajuan dan kemunduran dalam upaya memperkuat demokrasi lokal.³⁹ Pembatasan durasi dan masa jabatan Lurah dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 sebelumnya juga bertujuan memperkuat demokrasi dan mengurangi sifat feodal, sedangkan penambahan durasi jabatan dalam UU No. 32 Tahun 2004 dimaksudkan untuk mengoptimalkan pembangunan desa.⁴⁰ Setelah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 disahkan, peraturan ini mengadopsi paradigma filosofis dan prinsip pembatasan durasi serta masa jabatan kepala desa yang berbeda dari undang-undang sebelumnya, dengan kecenderungan yang lebih dipengaruhi oleh kepentingan politik.⁴¹

³⁸ Robi Syafwar, Elwidarifa Marwenny, dan Bonny Setia Utama, "The Urgency Of The Head Of Village's Extension From Legal Perspective And Democratic Theory," *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 9(1), 2023, hlm. 31.

³⁹ Riza Multazam Luthfy, "Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Konstitusi," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 48(4), 2019, hlm. 323.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

Kedua, polemik keikutsertaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dan TNI/Polri menjadi bakal calon Kepala Desa/ Lurah di beberapa wilayah di Indonesia. Secara etika politik, perwira aktif TNI dan Polri yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah seharusnya mengundurkan diri atau pensiun dini sebelum melakukan pendaftaran. Langkah ini penting untuk menjaga netralitas TNI dan Polri dalam politik serta memelihara kehormatan institusi tersebut. Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 39 ayat (2) melarang prajurit terlibat dalam kegiatan politik praktis, dan Pasal 47 ayat (1) menegaskan bahwa prajurit hanya bisa menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif. Selain itu, Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 28 ayat (1), menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia harus bersikap netral dalam politik dan tidak terlibat dalam kegiatan politik praktis. Pasal 28 ayat (3) menambahkan bahwa anggota kepolisian hanya dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun.⁴²

Fenomena ini menjadi perdebatan dan pelaksanaannya berbeda tiap-tiap daerah. Sebagai contoh, Gunung Kidul. Pada November 2019 pencalonan Pemilihan Lurah memberikan peluang dan hak yang sama kepada setiap warga negara tak terkecuali TNI/Polri. Kepala Bidang Pemerintahan Desa mengamini mengenai ketentuan dalam undang-undang bahwa TNI/Polri tidak boleh terlibat dalam politik praktis, sehingga tidak memiliki hak pilih. Akan tetapi regulasi pemilihan lurah berbeda dengan pemilihan kepala daerah dan pemilihan legislatif. Khusus pemilihan lurah, anggota TNI/Polri aktif boleh ikut

⁴² Moh. Khaliullah A. Razaq, "Legalitas Pencalonan Kepala Daerah Dari Unsur Tentara Nasional Indonesia dan Polisi Republik Indonesia Dalam Pemilihan Kepala Daerah 2018," *Lex Renaissance*, 5(2), 2020, hlm. 262-63.

mencalonkan diri tanpa harus mundur dari jabatannya selama proses pencalonan berlangsung. Namun ketika terpilih, yang bersangkutan harus bersedia mengundurkan diri dari kesatuan korpsnya setelah dilantik menjadi kepala desa. Adapun syarat yang harus dipenuhi tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2019 Pasal 34 Ayat (2) huruf w yang mengharuskan TNI/Polri mengantongi izin tertulis dari atasan sehingga pada saat kampanye, Bakal Calon Kepala Desa tersebut dalam status cuti.⁴³

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No. 2 Tahun 2023 belum mengakomodir mengenai ketentuan tersebut, namun dalam praktiknya sudah banyak ditemui di beberapa daerah di Bantul yang mengizinkan TNI/Polri dapat mencalonkan diri menjadi Lurah. Atas dasar itu menjadi salah satu pertimbangan dalam membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Mengenai Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, Pemberhentian Lurah yang baru.

Ketiga, aspek muatan lokal dalam Pemilihan Lurah diatur lebih lanjut dalam Permendagri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, aturan ini menetapkan tata cara dan mekanisme yang berlaku dalam pelaksanaan pemilihan Lurah. Pemilihan Lurah diharapkan dapat memenuhi aspirasi dan harapan masyarakat, memungkinkan mereka untuk memilih dan mengangkat Calon Lurah yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat, serta menjadi instrumen dalam pembentukan pemerintahan yang modern dan demokratis.⁴⁴ Didukung dengan pola hidup masyarakat Kalurahan yang menjunjung tinggi asas gotong royong sehingga dalam

⁴³ <https://gunungkidul.sorot.co/berita-100204-tni-dan-polri-boleh-nyalon-kades-tanpa-mundur-kalau-nyoblos-.html> diakses pada 4 Oktober 2024.

⁴⁴ Ratnasari Paraisu, "Peran Local Strongmen Dalam Pemilihan Kepala Desa Ramdori Kecamatan Swandiwe Kabupaten Biak nUMFOR," *Jurnal Lyceum*, 4(1), 2016, hlm. 3.

pemilihannya, Lurah diharapkan dapat membangun desa dengan memperhatikan kultur dan keadaan *real* serta strategi dalam membangun Kalurahan menjadi lebih baik.

Perkembangan kehidupan masyarakat Kalurahan yang dinamis mengakibatkan banyak pendatang yang bermukim di suatu daerah yang menyebar di seluruh Kabupaten Bantul. Permasalahan yang muncul di desa umumnya berkaitan dengan pola dan kebiasaan masyarakat setempat yang sudah tertanam sejak lama, sehingga dalam mewujudkan rencana pembangunan membutuhkan pendekatan sosial, ekonomi, dan budaya sehingga dapat dijalankan secara efektif dan efisien.

Pembentukan Peraturan Daerah ini mengedepankan perwujudan misi Pemerintah Kabupaten Bantul yaitu penguatan reformasi birokrasi menuju pemerintahan yang efektif, efisien, bersih, akuntabel dan menghadirkan pelayanan yang prima yang didukung dengan pengembangan Sumber Daya Manusia Unggul, berkarakter dan berbudaya prima. Terlihat, dengan melandaskan pada misi Kabupaten Bantul tersebut, disesuaikan penyelenggaraan pergatian peraturan daerah mengenai pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian lurah untuk menjawab kebutuhan masyarakat Kabupaten Bantul sebagaimana diuraikan di atas dalam peraturan daerah ini.

Keempat, setelah pemilihan lurah berlangsung, umumnya diikuti dengan berbagai ketegangan dan polarisasi masyarakat Pasca-Pilur. Di pemerintahan desa, pemilihan lurah sering kali diwarnai oleh politik permusuhan, ujaran kebencian, kampanye hitam, politik uang, dan intimidasi. Kondisi ini mengakibatkan lurah yang terpilih kesulitan menjalankan fungsinya atau mewujudkan visi dan misinya, mengingat situasi politik, ekonomi, dan sosial yang tidak mendukung. Masa jabatan Lurah yang terlalu singkat juga dianggap tidak memadai

untuk pembangunan desa karena dapat menimbulkan ketegangan dan polarisasi masyarakat pasca pemilihan lurah.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK KEUANGAN DAERAH

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru digunakan untuk menganalisis dampak dari suatu regulasi sehingga dapat merumuskan jumlah besaran dana yang akan dikeluarkan apakah sepadan dengan manfaat yang diperoleh. Manfaat tersebut dilihat dari dampak sosial, ekonomi dan budaya dalam masyarakat dan seberapa besar pengaruhnya dalam menjawab problematika yang terjadi. Karena itu, sangat penting untuk secara menyeluruh mengidentifikasi dan memetakan berbagai isu yang akan diatur dalam peraturan daerah ini. Langkah ini akan memastikan bahwa setiap aspek yang relevan diperhatikan dan diatur dengan baik, sehingga peraturan daerah tersebut dapat diimplementasikan secara efektif dan memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat.

Keberadaan Undang-Undang No. 3 Tahun 2024 tentang Desa yang salah satu pokoknya memperbarui ketentuan mengenai perpanjangan masa jabatan Lurah mempunyai pengaruh yang luas dan masif terutama pada pelaksanaan kebijakan dalam perwujudan Rencana Kerja serta berkaitan dengan kaderisasi serta perwujudan transparansi sehingga menimbulkan pro-kontra dalam masyarakat. Perpanjangan masa jabatan juga mempengaruhi jangka waktu pengeluaran dana dari Pemerintah untuk melaksanakan Pemilihan Lurah selanjutnya. Hal ini dapat menjadi langkah yang tepat untuk

menyiapkan Pemilihan Lurah yang lebih matang dan terukur. Sehingga selain berdampak kepada masyarakat (publik), pemberlakuan peraturan baru ini akan berdampak pada pengeluaran dan beban keuangan daerah.

Pertama, dalam aspek sosial kemasyarakatan, keberadaan peraturan baru ini lebih mengakomodir adanya kepastian hukum mengenai kejelasan pelaksanaan pembangunan Kalurahan dan keberlangsungannya. Perpanjangan masa jabatan juga meminimalisir adanya pergantian lebih cepat terhadap keberlangsungan pembangunan, selain itu dapat meringkas pembiayaan terhadap pelaksanaan pemilihan lurah. Pemilihan lurah adalah mekanisme krusial dalam tahapan penyelenggaraan dan pembentukan pemerintahan desa. Pilur dianggap sebagai manifestasi paling nyata dari kedaulatan rakyat serta bentuk konkret partisipasi masyarakat dalam pemerintahan desa. Oleh karena itu, perhatian utama selalu diberikan pada sistem dan pelaksanaan pemilihan lurah. Dengan perbaikan sistem dan kualitas penyelenggaraan pemilihan lurah, diharapkan pemerintahan desa yang berlandaskan prinsip dari, oleh, dan untuk rakyat dapat terwujud secara efektif.⁴⁵

Lebih lanjut, adanya perpanjangan masa jabatan Lurah dapat meminimalisir adanya penundaan dalam pembaharuan program dan kebijakan yang mungkin terjadi pergantian kepemimpinan. Terutama dalam hal efisiensi penggunaan anggaran, terutama jika kebijakan lama kurang efektif atau perlu penyesuaian dengan kondisi terkini. Terhadap stabilitas dalam pengelolaan anggaran desa, perpanjangan masa jabatan Lurah dapat memberikan stabilitas pengelolaan anggaran Kalurahan. Dengan kepemimpinan yang lebih panjang, lurah

⁴⁵ Janedjri M Gaffar, *Politik Hukum Pemilu* (Jakarta: Konstitusi Pers, 2012), hlm. 28.

memiliki banyak waktu untuk merencanakan dan melaksanakan program-program pembangunan yang berkelanjutan, sehingga anggaran dapat dikelola dengan lebih baik. Terhadap masyarakat, perpanjangan masa jabatan lurah dapat meningkatkan konsistensi terhadap pelayanan publik, infrastruktur desa yang akhirnya berdampak ada kesejahteraan masyarakat. Dampak sosial yang ditimbulkan juga erat kaitannya dengan pemeliharaan hubungan sosial yang lebih baik dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap Lurah dan mempermudah implementasi kebijakan atau program yang membutuhkan partisipasi masyarakat.

Kedua, berkaitan dengan tidak diaturnya lagi maksimum Calon Lurah yang berpotensi akan mengurangi legitimasi Calon Lurah terpilih ketika dihadapkan pada kondisi Calon terdaftar banyak. Terpolarisasinya pemilih akan cenderung menjadikan Calon Lurah nantinya mendapat jumlah pemilih yang kemungkinan bahkan di bawah 50% dari total DPT. Persoalan legitimasi Calon Lurah terpilih ini juga akan berdampak ketika dirinya menjabat dan menjalankan tugas sebagai Lurah yang juga memerlukan dukungan masyarakat. Ketidadaan ambang batas jumlah pemilih ini menjadi dilematik tersendiri, mengingat ketentuan ini masih baru sehingga kondisi-kondisi sedemikian rupa juga mungkin saja terjadi. Kondisi lain yang juga patut menjadi perhatian ialah ketika jumlah suara antar Calon Lurah ialah sama, meskipun telah diatur mekanisme mesyawarah mufakat untuk menetapkan Calon Lurah tetapi ketentuan tersebut sama sekali tidak diperuntukkan untuk menetapkan Calon Lurah yang mendapat jumlah suara sama.

Ketiga, berkaitan dengan dampak terhadap keuangan desa, Undang-Undang No. 3 Tahun 2024 mengatur dalam Pasal 50A huruf c, yang menjelaskan bahwa Perangkat Desa mendapatkan tunjangan

purnatugas 1 kali di akhir masa jabatannya sesuai dengan kemampuan keuangan desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Ketentuan ini sudah diakomodir namun belum secara spesifik dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada Pasal 66 ayat (1) yang mengatakan bahwa Kepala Desa dan Perangkat Desa menerima tunjangan dan penerimaan lain yang dilanjutkan dengan bunyi ayat (2) yang mengatakan bahwa tunjangan dan penerimaan lain yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber dari APB Desa dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Disambung bunyi ayat (3) yang mengatakan bahwa besaran tunjangan dan penerimaan lain yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota. Sejalan ini, Undang-Undang No. 3 Tahun 2024 Tentang Desa belum mengatur adanya peraturan pelaksana. Sehingga ketentuan Pasal tersebut belum diakomodir lebih lanjut khususnya mengenai parameter dan jumlah besaran tunjangan dan lain-lain.

Selain berupa tunjangan, perpanjangan masa jabatan Lurah otomatis juga berimplikasi pada perpanjangan masa jabatan Badan Permusyawaratan Desa (BD) yang juga mendapatkan alokasi dana paling sedikit 10% dari dana alokasi umum dan dana bagi hasil yang diterima kabupaten/kota sehingga Dampaknya akan mempengaruhi beban keuangan yang tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bantul. Peraturan daerah ini menetapkan anggaran untuk pembiayaan aktivitas terkait pelaksanaan kebijakan, pengelolaan, pengawasan, dan penegakan peraturan daerah, yang semuanya dibiayai melalui APBD Kabupaten Bantul.

Selain itu, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga akan disesuaikan sehubungan dengan perubahan sistem baru dalam Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah. Penyesuaian ini mencakup penyusunan peraturan pelaksanaan, pelaksanaan sosialisasi kepada seluruh pemangku kepentingan serta masyarakat, dan penyelenggaraan program atau kegiatan yang dirancang untuk mendukung implementasi peraturan daerah yang dimaksud. Dengan demikian, perencanaan anggaran untuk Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah harus disesuaikan dengan kapasitas keuangan daerah guna menjaga kestabilan kondisi keuangan daerah yang kondusif.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bab ini menyajikan analisis mendalam mengenai peraturan perundang-undangan yang relevan, dengan fokus pada evaluasi kondisi hukum yang berlaku saat ini. Dalam analisis ini, keterkaitan antara Peraturan Daerah yang baru dengan peraturan perundang-undangan lainnya diulas secara menyeluruh untuk memastikan keselarasan dan harmonisasi, baik dalam konteks vertikal, yang melibatkan hierarki hukum, maupun horizontal, yang mencakup koordinasi antara berbagai regulasi setara. Selain itu, bab ini juga mengkaji status hukum dari peraturan-peraturan yang ada, termasuk identifikasi terhadap peraturan yang telah dicabut atau dinyatakan tidak berlaku, guna memberikan gambaran yang jelas mengenai peraturan yang masih tetap berlaku. Perhatian khusus diberikan pada peraturan yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru, memastikan bahwa setiap peraturan yang masih berlaku memiliki landasan hukum yang kuat dan relevan dalam konteks peraturan yang diperbarui.

Kajian ini bertujuan untuk menilai kondisi hukum terkait peraturan bangunan gedung dan posisi Peraturan Daerah yang baru. Analisis akan menggambarkan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan yang ada serta mengidentifikasi potensi tumpang tindih. Hasilnya akan menjadi dasar bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah.

A. KAJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Adapun Peraturan Perundang-undangan terkait yang dikaji di dalam bab ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa;
6. Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman

Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan;

7. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah.

Peraturan diatas, akan secara dikaji secara mendalam dalam uraian sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) merupakan sumber tertinggi dari segala hukum yang ada di Indonesia. Sejak kemerdekaan Republik Indonesia, pemerintah dan seluruh warga negara telah menetapkan asas dasar yang tertuang dalam Pancasila dan UUD NRI 1945 sebagai landasan riil dan ideal. Gagasan negara hukum dikembangkan melalui pembentukan sistem hukum yang fungsional dan adil, penataan suprastruktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi, serta sosial yang teratur, dan pembangunan budaya serta kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.⁴⁶

Ketentuan dalam Pasal 18 mengenai Pemerintah Daerah menjelaskan mengenai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi tersebut terbagi menjadi kabupaten, kota yang mempunyai pemerintah daerah.

⁴⁶ M Agus Santoso, "Perkembangan Konstitusi Di Indonesia," Yustisia, 2(3), 2013, hlm. 2.

Lebih lanjut, pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi seluas-luasnya salah satunya dalam menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sedangkan berkaitan dengan entitas Kalurahan sebagai unit wilayah pemerintah daerah terkecil, negara dalam Pasal 18B mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang. Oleh karena itu, dalam penyusunan mengenai Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah penting untuk memperhatikan ketentuan UUD NKRI Tahun 1945, terutama mengenai prinsip negara kesatuan dalam pemerintahan daerah, pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah, kekhususan serta keragaman daerah, serta pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya.

2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa;

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa mengatur mengenai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang terakhir diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, mencakup berbagai aspek penting dalam pengaturan desa. Undang-undang ini mengatur struktur dan wewenang pemerintahan desa, termasuk tugas-tugasnya dalam

menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan publik. Selain itu, undang-undang ini menetapkan hak dan kewajiban desa dalam mengelola sumber daya alam serta aset desa, dan mengatur tentang pengelolaan dan penggunaan dana desa, termasuk alokasi dari anggaran negara dan daerah.

Pembangunan desa juga menjadi fokus utama, dengan undang-undang ini menetapkan prosedur perencanaan dan pelaksanaan pembangunan ekonomi, sosial, dan infrastruktur di tingkat desa. Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pengawasan pembangunan desa sangat ditekankan untuk memastikan keterlibatan aktif warga desa. Undang-undang ini juga mengatur mekanisme pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dan akuntabilitas penggunaan anggaran serta sumber daya desa. Selain itu, upaya pemberdayaan masyarakat desa melalui berbagai program dan kegiatan juga diatur untuk meningkatkan kesejahteraan. Terakhir, undang-undang ini menyediakan prosedur penyelesaian sengketa baik antara pemerintah desa dan masyarakat maupun antarwarga desa.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 mengubah ketentuan Pasal 2 dengan memberikan definisi yang lebih jelas mengenai otonomi desa dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan yang didasarkan pada Pancasila, dan UUD NRI 1945, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁷ Kemudian pada pasal 4 poin b memberi penegasan dengan menambahkan frasa “*dalam mengatur dan mengurus urusan Pemerintah Desa*”.⁴⁸ Kemudian dalam

⁴⁷ Bandingkan dengan Ketentuan Pasal 2 UU Desa antara sebelum dan setelah diubah.

⁴⁸ Bandingkan dengan Ketentuan Pasal 4 UU Desa antara sebelum dan setelah diubah.

Pasal 39 ayat (1) mengubah masa jabatan Kepala Desa menjadi 8 (delapan) tahun dan dilanjutkan dengan ayat (2) yang memuat perubahan terhadap masa jabatan Kepala Desa maksimal paling banyak 2 (dua kali) masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.⁴⁹ Implikasi dari perubahan ketentuan tersebut berkaitan dengan ketentuan Pasal 79 ayat (2) huruf a yang mengubah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM Desa) yang disusun untuk jangka waktu 8 (delapan) tahun yang semula 6 (enam) tahun.⁵⁰

Terhadap beberapa perubahan tersebut, kemudian terdapat penyesuaian terhadap Pasal 118 huruf a yang memuat kesempatan mencalonkan kembali menjadi Kepala Desa/Lurah dengan perubahan terhadap Kepala Desa dan Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang telah menjabat setelah 2 (dua) periode sebelum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa berlaku. Lebih lanjut dalam poin e menambahkan penjelasan mengenai *“kepala desa yang berakhir masa jabatannya sampai dengan bulan Februari 2024 dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini.”* Ketentuan ini menambahkan ketentuan yang belum ada dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.⁵¹

Mengenai pemberian tunjangan purna tugas, dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 telah diakomodi. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 50 yang disisipi dengan poin c mengenai ketentuan pemberian tunjangan purna tugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatan kepada Perangkat desa selain dari poin (a) yakni *“menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan dan penerimaan lainnya*

⁴⁹ Bandingkan dengan Ketentuan Pasal 39 UU Desa (sebelum diubah).

⁵⁰ Bandingkan dengan Ketentuan Pasal 79 UU Desa antara sebelum dan sesudah diubah.

⁵¹ Lihat Pasal 118 huruf a dan e.

yang sah” dan poin (b) yang berbunyi “*mendapatkan jaminan sosial di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan*”.⁵² Kemudian disambung dengan ketentuan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 menambahkan ketentuan pada poin g yang berisi pemberian tunjangan purnatugas 1 (satu) kali diakhir masa jabatan kepada Anggota Badan Permusyawaratan Desa sesuai kemampuan desa yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, selain pada poin (e) “*mendapatkan tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja Desa yang bersumber dari alokasi dana Desa dan besarnya ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota*” dan poin (f) “*mendapatkan jaminan sosial di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan*”.⁵³ Alokasi dana Desa paling sedikit sebesar 10% dari dana alokasi umum dan dana bagi hasil yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang merupakan modifikasi dari ketentuan sebelumnya yang berbunyi “*Alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf d paling sedikit 10 persen dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.*”⁵⁴ Ketentuan ini mengatur secara lebih rinci sumber alokasi dana untuk keperluan pemberian tunjangan purna tugas dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa.

Setelah sebelumnya terdapat Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015 yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan

⁵² Bandingkan dengan Ketentuan Pasal 50 UU Desa antara sebelum dan sesudah diubah.

⁵³ Lihat Ketentuan Pasal 62 UU Desa.

⁵⁴ Bandingkan dengan Ketentuan Pasal 72 ayat (4) UU Desa antara sebelum dan sesudah diubah.

hukum mengikat. Terhadap hal tersebut, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa melalui Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c tersebut kemudian menegaskan kembali putusan MK tersebut dengan menghapus ketentuan yang mengharuskan bahwa calon Kepala Desa dan Perangkat Desa harus terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, urusan pemerintahan dibagi menjadi dua, yaitu urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah. Pasal 11 ayat (2) menjelaskan bahwa urusan pemerintahan wajib tersebut terbagi menjadi urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar.

Dijelaskan lebih lanjut melalui Pasal 12 ayat (2) UU Pemda bahwa salah satu urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait

pelayanan dasar ialah pemberdayaan masyarakat dan Desa. Pembagian urusan konkuren pada masing-masing tingkat pemerintahan dibedakan atas skala atau ruang lingkup urusan. Pembagian urusan konkuren pada bidang pemberdayaan masyarakat dan Desa, khususnya berkaitan dengan sub urusan penataan Desa ditentukan sebagai berikut :⁵⁵

a. Pemerintah Pusat

Pertama, pembentukan Desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional; *kedua*, penerbitan kode Desa berdasarkan nomor registrasi dari Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

b. Pemerintah Daerah Provinsi

Penetapan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan kepala desa adat berdasarkan hukum adat.

c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Pasal 402A UU Pemda kini telah menentukan bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Cipta Kerja.

⁵⁵ Lihat Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Pengaturan tentang Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebelum perubahan telah ditindaklanjuti melalui Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pada konsideran menimbang telah dijelaskan bahwa dibentuknya peraturan pelaksana atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 31 ayat (3), Pasal 40 ayat (4), Pasal 47 ayat (6), Pasal 50 ayat (2), Pasal 53 ayat (4), Pasal 66 ayat (5), Pasal 75 ayat (3), Pasal 77 ayat (3), dan Pasal 118 ayat (6) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta untuk mengoptimalkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pertimbangan dalam pembentukan Peraturan Pelaksanaan UU Desa secara fundamental adalah mengoptimalkan pelaksanaan tugas Kepala Desa sebagai pemerintah desa sebagaimana telah diatur dalam

Pasal 25 UU Desa. Peran sentral Kepala Desa sangat penting dalam menentukan kebijakan-kebijakan yang dapat merealisasikan tugas Kepala Desa baik dalam bidang pemerintahan dan bidang kemasyarakatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa terkait dengan Kepala Desa lebih mengatur mengenai pemilihan Kepala Desa. Secara teknis diatur mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa yang tercantum di dalam Pasal 40 dengan ketentuan sebagai berikut:

- (1) Pemilihan kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota.
- (2) Pemilihan kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
- (3) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala Desa serentak, bupati/walikota menunjuk penjabat kepala Desa.
- (4) Penjabat kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berasal dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Substansi Pasal 40 tersebut memuat aturan mengenai mekanisme waktu pelaksanaan pemilihan Kepala Desa serta tindakan preventif jika terdapat kekosongan jabatan Kepala Desa. Kekosongan jabatan sangat dimungkinkan terjadi, hal ini dipengaruhi oleh masa

jabatan Kepala Desa yang telah berjalan tidak sama, dengan demikian maka berakhirnya masa jabatan Kepala Desa tidak serentak antara Kepala Desa satu dengan Kepala Desa yang lainnya. Kekosongan jabatan Kepala Desa pada dasarnya tidak dapat dihindari dan telah menjadi konsekuensi dari dilaksanakannya pemilihan Kepala Desa serentak. Upaya penyesuaian untuk melaksanakan pemilihan Kepala Desa serentak yaitu mengatasi kekosongan jabatan Kepala Desa dengan menunjuk pegawai negeri sipil pada lingkup wilayah administratif suatu pemerintah daerah untuk berkedudukan sebagai penjabat Kepala Desa.

Teknis tahapan pemilihan Kepala Desa juga telah diatur dalam Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyebutkan bahwa tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dimulai dari tahap persiapan, kemudian dilanjutkan ke tahap pencalonan, pemungutan suara, hingga tahap akhir yaitu penetapan.

Pengaturan tahapan pemilihan Kepala Desa ini dimaksudkan agar proses pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dapat sistematis dan terarah. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebelum perubahan

menjelaskan mengenai masa jabatan Kepala Desa yang dimuat dalam Pasal 47 dengan ketentuan sebagai berikut:

- (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
- (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling lama 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
- (3) Ketentuan periodisasi masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku di seluruh wilayah Indonesia.
- (4) Ketentuan periodisasi masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) termasuk masa jabatan kepala Desa yang dipilih melalui musyawarah Desa.
- (5) Dalam hal kepala Desa mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya atau diberhentikan, kepala Desa dianggap telah menjabat 1 (satu) periode masa jabatan.

Ketentuan tersebut khususnya mengenai masa jabatan kepala desa telah dirubah dengan adanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, dimana dalam Pasal 39 ayat (1) menjelaskan bahwa masa jabatan kepala Desa selama 8 (delapan tahun) tahun sejak tanggal pelantikan dan ayat (2) menjelaskan bahwa masa menjabat kepala Desa maksimal paling banyak 2 (dua kali) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Kepala Desa dalam kedudukannya sebagai pemerintah desa yang mengemban tugas di bidang pemerintahan, dan kemasyarakatan wajib melaporkan penyelenggaraan pemerintahan desa dengan mengacu pada Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan

Kedua Atas Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Laporan yang harus disampaikan oleh Kepala Desa antara lain :

- a. laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota;
- b. laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada bupati/walikota;
- c. laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran.

Pada suatu sistem pemerintahan termasuk pada tataran pemerintahan desa, pelaporan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang telah dijalankan oleh pejabat pemerintahan dalam hal ini adalah Kepala Desa sudah seharusnya menjadi prevalensi. Karena, dengan pelaporan tersebut dapat diketahui seberapa jauh Kepala Desa dapat melaksanakan kebijakan-kebijakannya dalam rangka pelaksanaan tugas, sehingga terhadap kinerja Kepala Desa beserta perangkat desa yang membantu penyelenggaraan pemerintahan desa dapat diberikan evaluasi kinerja baik dari pihak pemerintah maupun dari pihak masyarakat.

Suatu pemerintahan yang diduduki oleh seorang pemimpin pada dasarnya memiliki masa atau periode jabatan. Konsekuensinya adalah Kepala Desa sebagai pemerintah desa yang menyelenggarakan pemerintahan desa memiliki masa jabatan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Jabatan yang diemban oleh Kepala Desa tidaklah bersifat kekal dan mutlak. Berjalannya waktu masa jabatan secara aksioma akan membawa Kepala Desa berhenti dari jabatannya sekalipun terdapat peluang bagi Kepala Desa untuk menduduki jabatan kembali. Mengacu pada Pasal 54 ayat (1)

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa Kepala Desa dapat berhenti karena a) berakhirnya masa jabatan, b) permintaan sendiri, atau c) diberhentikan.

5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa

Selain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa, khususnya Pasal 31 ayat (2) terkait pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Serentak dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selanjutnya juga diatur dalam Pasal 2 Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa menyatakan bahwa “Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang”. Selanjutnya pada Pasal 3 menyatakan bahwa “Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh desa pada wilayah Kabupaten/Kota”.

Pemilihan Kepala Desa sebagaimana diuraikan sebelumnya sebagai manifestasi pelaksanaan demokrasi di Indonesia atau lebih tepatnya demokrasi lokal. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah mengatur mengenai pemilihan Kepala Desa.

Pengaturan pemilihan Kepala Desa dilakukan secara hierarkis yang bertitik tolak dari ketentuan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang kemudian ditindak lanjuti oleh Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lalu dari peraturan pemerintah tersebut dibentuk peraturan teknis yang diwujudkan dengan Peraturan Menteri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Mengacu pada konsideran menimbang Peraturan Menteri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, peraturan teknis pemilihan Kepala Desa didasarkan pada ketentuan Pasal 46 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai pemilihan kepala Desa diatur dengan Peraturan Menteri.

6. Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan

Pengaturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan mengatur kekhasan atau keistimewaan dari sistem dan tata pelola pemerintahan di tingkat kabupaten/kota dan kalurahan di wilayah DIY. Pasal 1 angka 2 menjelaskan bahwa keistimewaan yang dimaksud dalam aturan ialah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa. Dengan demikian, status keistimewaan ini menjadi ciri khas tersendiri dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan di lingkup DIY.

Salah satu yang menjadi fokus dalam pengaturan ialah urusan penyelenggaraan desa yang dalam hal ini disebut sebagai “Kalurahan”. Melalui Pasal 6 ayat (1) aturan ini, dijelaskan bahwa urusan keistimewaan sebagian merupakan kewenangan yang diselenggarakan oleh Kalurah. Sedangkan pada Pasal 6 ayat (2) dijelaskan lebih lanjut bahwa Kalurahan sebagaimana dimaksud terdiri atas elemen Lurah dan Pamong Kalurahan.

Peranan lurah dalam menyelenggarakan urusan keistimewaan menjadi kekhasan tersendiri. Mengingat pentingnya peran lurah dalam Kalurahan untuk mengawal ciri dan karakteristik suatu wilayah, maka memilih dan menetapkan lurah dengan kualitas wawasan lokal yang baik menjadi patut dipertimbangkan sehingga mampu melaksanakan pembangunan Kalurahan yang sejalan dengan ciri dan karakter wilayahnya (keistimewaan). Terhadap hal tersebut, aturan ini juga mengamanatkan melalui Pasal 10 ayat (1) bahwa Bupati berwenang mengatur lebih lanjut berkaitan dengan tugas urusan keistimewaan bagi lurah.

7. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemilihan,

Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah (Perda Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah) saat ini masih berlaku dan mengatur mengenai mekanisme pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah di wilayah kabupaten Bantul.

Perda Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah ini mengatur syarat calon kepala desa melalui ketentuan Pasal 32 yang masih didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya Pasal 33 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa. Selain itu, pengaturan mengenai mekanisme penetapan calon lurah juga mengalami perubahan dengan diaturnya Pasal 34A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa khususnya berkaitan dengan minimum jumlah calon lurah ditetapkan yaitu 2 (dua) orang dari yang sebelumnya minimum 2 (dua) orang dan maksimum 5 (lima) orang.

Lebih lanjut, Perda Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah juga masih mengatur mengenai ketentuan masa jabatan lurah selama 6 (tahun) terhitung sejak pelantikan, dimana ketentuan tersebut telah dirubah dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa. Ketentuan mengenai minimum jabatan lurah juga masih diatur dengan maksimal 3 (tiga) kali masa jabatan berturut-turut yang kemudian telah diubah menjadi maksimum 2 (dua) kali masa jabatan dengan berlakunya Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa.

Selanjutnya, Perda Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah masih mengatur mengenai tunjangan bagi lurah dan penghasilan lainnya yang sah. Sedangkan ketentuan tersebut telah diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa sebagai hak lurah untuk mendapatkan tunjangan selain

pada saat menjabat serta mendapat tunjangan purna tugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatan sesuai kemampuan Keuangan Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Perda Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah juga belum mengatur perubahan terhadap kepala Desa yang berakhir masa jabatannya sampai bulan Februari 2024 yang dapat diperpanjang sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Perda Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah belum mengatur beberapa perubahan yang terdapat pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa.

B. SINKRONISASI DAN HARMONISASI ANTAR-PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Berdasarkan pada evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan di atas, terdapat korelasi antara peraturan perundang-undangan di atas. UUD NRI 1945 melalui Pasal 18B mengakui dan menghormati entitas desa sebagai bentuk pemerintahan terkecil dalam negara, dengan demikian desa atau dalam hal ini kalurahan memiliki kewenangan otonomi yang diberikan seluas-luasnya untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri sesuai dengan nilai-nilai di masyarakat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam undang-undang.

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan otonomi desa kemudian mengacu pada undang-undang sektoral yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa. Pasal 2

dan ditegaskan kembali melalui Pasal 4 huruf b menjelaskan mengenai pengertian otonomi desa yang lebih komprehensif dan tegas. Selain berkaitan dengan otonomi desa, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa juga telah merubah ketentuan tentang masa jabatan lurah yang sebelumnya 6 (enam) tahun menjadi 8 (tahun) dan dapat menjabat maksimum 2 (dua) kali berturut-turut. Perubahan masa jabatan tersebut juga berimplikasi pada perubahan pengaturan mengenai Rencana Pembangunan Menengah Jangka Menengah (RPJM Desa) yang disusun untuk jangka waktu 8 (delapan) tahun dari sebelumnya hanya 6 (enam) tahun. Berkaitan dengan periodisasi menjabat lurah yang telah menjabat 2 (dua) periode sebelum berlakunya undang-undang dapat mencalonkan sekali lagi. Begitu pula bagi lurah yang berakhir masa jabatannya di bulan Februari 2024 dapat pula diperpanjang sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.

Ketentuan mengenai tunjangan purna tugas yang diberikan 1 (satu) kali di akhir masa jabatan juga baru diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa setelah sebelumnya tunjangan hanya diberikan selama menjalani masa jabatan. Selain tunjangan purna tugas, undang-undang juga menegaskan tentang hak lurah untuk mendapat jaminan sosial di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan. Selain itu, ketentuan tentang syarat pencalonan kepala desa atau lurah juga telah diperbarui yang salah satunya menghapus ketentuan terkait keharusan calon kepala desa atau lurah harus berdomisili minimal 1 (tahun) di wilayah tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, maka pemerintah daerah kabupaten Bantul memiliki kewenangan tertentu dalam mengatur Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah. Selain itu, terdapat beberapa prosedur dalam penyelenggaraan pemilihan hingga pengangkatan lurah yang perlu untuk diatur lebih lanjut.

Dikaitkan dengan keberadaan dasar hukum, sudah terdapat Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Paeraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 tenttang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah. Namun, keberadaan peraturan daerah ini belumlah mengakomodir adanya perubahan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa sehingga perlu untuk dicabut. Oleh karenanya, diperlukan peraturan daerah baru yang mengakomodir penyelenggaraan bangunan gedung pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

UUD NRI 1945 berfungsi sebagai landasan filosofis yang menjamin hak-hak setiap warga negara untuk mendapatkan keadilan dan kesejahteraan sosial. Dalam konteks ini, UUD NRI 1945 tidak hanya menjadi pedoman hukum tertinggi, tetapi juga mencerminkan komitmen negara untuk menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera. Landasan filosofis adalah salah satu elemen penting dalam rancangan undang-undang, berfungsi sebagai dasar pertimbangan yang menggambarkan atau mengekspresikan bahwa aturan yang dibuat didasarkan pada pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum yang mencerminkan suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia. Landasan ini bersumber dari Pancasila, sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Setiap peraturan yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan Pancasila, karena Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, sekaligus sebagai ideologi negara yang menjadi pedoman dan landasan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁵⁶

Pancasila memiliki tiga dimensi penting yang menjadi landasan dalam penyusunan hukum nasional Indonesia, yaitu dimensi moral/etis, ideologis, dan yuridis. Dimensi moral/etis menekankan bahwa hukum nasional harus mencerminkan nilai-nilai kemanusiaan yang berlandaskan pada kemuliaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang bermartabat. Dalam dimensi ideologis, hukum nasional dibentuk

⁵⁶ Otto Ilham Khair, "Analisis Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Pada Pembentukan Undang-Undang Ibukota Negara," *ACADEMIA: Jurnal Inovasi Riset Akademik*, 2(1), 2022, hlm. 2.

berdasarkan cita-cita dan tujuan nasional yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945, sehingga hukum tersebut menjadi cerminan dari visi bangsa. Sementara itu, dimensi yuridis menegaskan bahwa Pancasila sebagai pokok kaidah fundamental negara berfungsi sebagai norma dasar yang menjadi acuan bagi seluruh norma hukum di Indonesia.⁵⁷

Setiap warga negara berhak mendapatnya jaminan serta kepastian hukum dalam hal memilih dan dipilih sesuai kaidah demokrasi yang berlaku. Sila kedua Pancasila yang berbunyi "Kemanusiaan yang adil dan beradab" serta sila kelima yang berbunyi "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" menunjukkan pengakuan terhadap hak setiap warga negara Indonesia atas keadilan. Konstitusi UUD NRI 1945 menegaskan hak setiap individu untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta diperlakukan sama di hadapan hukum. Selain itu, UUD NRI 1945 juga menjamin hak setiap orang untuk bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak atas perlindungan dari tindakan diskriminatif tersebut. Tanggung jawab negara untuk mewujudkan hal ini harus diimplementasikan melalui berbagai upaya dalam bidang legislatif, yudikatif, dan eksekutif.

Kalurahan yang merupakan unit terkecil dari sistem pemerintahan di Indonesia, terdiri dari struktur yang saling bersinergi dijalankan dengan suatu sistem yang terintegrasi sehingga prinsip otonomi dapat diimplementasikan dengan baik. Pemerintah desa adalah satuan terdekat yang bersentuhan langsung dengan rakyat. Lurah sebagai aparatur pemerintah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan Kalurahan, memiliki peranan strategis

⁵⁷ M. Syamsudin, *Pendidikan Pancasila, Menematkan Pancasila Dalam Konteks Keislaman dan Keindonesiaan* (Yogyakarta: Total Media, 2011), hlm. 145.

dalam menentukan pencapaian kesejahteraan masyarakat di tingkat lokal. Mengingat bahwa Kalurahan memiliki karakteristik yang beragam, termasuk adat istiadat, budaya, bahasa, serta karakteristik personal masyarakat, Lurah yang memiliki pemahaman mendalam tentang potensi Kalurahan dan aspek demografisnya, memegang peran sentral dalam pengelolaan dan pengembangan desa secara efektif dan sesuai dengan kebutuhan lokal.

Penyelenggaraan pemerintah dalam tataran Kalurahan juga menghadapi dinamika dan persoalan yang sama kompleksnya sesuai cakupan wilayah pemerintahannya. Untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan desa yang efektif dan berkesinambungan oleh Lurah sebagai unsur pemerintah desa, pelaksanaan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban yang melekat pada jabatan Lurah harus dilakukan secara optimal, profesional, transparan, dan akuntabel. Dalam menjalankan fungsi tersebut, Lurah wajib mengamalkan nilai-nilai Pancasila, menjunjung tinggi ketentuan yang diatur dalam UUD NRI 1945, serta memegang teguh prinsip Bhinneka Tunggal Ika sebagai landasan keberagaman dalam kehidupan bermasyarakat di tingkat desa. Lurah juga diharuskan untuk memastikan bahwa setiap tindakan dan kebijakan yang diambil sejalan dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku dan bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat desa secara adil dan merata.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Peraturan Daerah dibentuk guna mengakomodir kepentingan dan hak-hak dalam masyarakat serta menjadi *problem solving* atas kompleksitas yang disebabkan oleh dinamika masyarakat yang terus berkembang sehingga dalam pembentukannya, perlu diadakannya

pendekatan secara sosiologis sebagai salah satu acuan. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan yang mendasari pembentukan peraturan daerah dengan tujuan memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Landasan ini mencakup fakta-fakta empiris yang mencerminkan perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat di Kabupaten Bantul yang menjadi dasar bagi pengaturan dalam peraturan daerah khususnya terkait dengan penyelenggaraan pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian lurah. Fakta-fakta tersebut menggambarkan kondisi sosial dan dinamika masyarakat yang menuntut adanya regulasi yang mampu menjawab kebutuhan dan perkembangan tersebut secara efektif.

Terkait dengan adanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 yang telah merubah ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjadikan adanya tuntutan bagi pemerintah daerah dalam menyesuaikan kaidah aturan tersebut. Terdapat 2 (dua) yang menjadi landasan sosiologis mengapa peraturan daerah ini perlu dibentuk. Dinamika dalam masyarakat Kalurahan yang semakin beragam ditandai dengan tidak ada sekat dan batasan mengenai Bakal Calon Lurah yang ditandai dengan beberapa kasus *real* yang terjadi di masyarakat salah satunya adalah keterlibatan TNI/Polri dan PNS yang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 ataupun dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 belum diatur mengenai mekanisme pemilihan dan prosedur pencalonan.

Ketentuan Pasal 32 mengenai persyaratan Calon Lurah, dalam huruf (i) tidak berstatus sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia. Kemudian dalam poin (j) persyaratan pegawai badan usaha milik negara/badan usaha milik

daerah yang harus mendapatkan izin tertulis dari atasannya. Ketentuan ini tidak mengakomodir secara detail apakah Bakal Calon Lurah tersebut harus mengundurkan diri sebelum atau setelah pencalonan, karena harus memperhatikan masa kampanye yang akan membutuhkan waktu. Sehingga kenetralan TNI/Polri atau PNS tersebut tidak dipertanyakan. Mengingat TNI/Polri adalah institusi negara yang bersifat netral dan tidak boleh terlibat dalam politik praktis. Netralitas ini bertujuan untuk memastikan bahwa TNI dan Polri tetap berfungsi sebagai penjaga keamanan, ketertiban, dan pertahanan negara tanpa dipengaruhi oleh kepentingan politik.

Urgensi dari ketentuan yang lebih detail tersebut, menunjukkan indikasi bahwa prinsip transparansi dan profesionalisme yang ingin ditegakkan. Selain itu, menjawab tentang perpanjangan tentang Masa Jabatan Lurah menjadi 8 (delapan) tahun dikaji dari aspek sosiologis, hal tersebut dapat mendukung peningkatan kinerja Lurah yang semakin optimal memberikan ruang yang lebih luas bagi mereka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta menyelesaikan pembangunan desa secara komprehensif. Perpanjangan masa jabatan Lurah ini bukanlah manifestasi dari arogansi, melainkan merupakan strategi yang bertujuan untuk mendukung efektivitas pelaksanaan program-program desa yang telah direncanakan. Hal ini penting mengingat pada kenyataannya, sebagai entitas otonom di tingkat paling bawah, realisasi pembangunan di desa menghadapi tantangan yang lebih kompleks dibandingkan dengan yang terjadi di tingkat kabupaten/kota, provinsi, atau pusat.⁵⁸

⁵⁸ R. Rudy Karyanto, "Apakah Penyaluran Dana Desa Terhambat oleh Karakteristik Kepala Desa," *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*, 16(2), 2016), hlm. 150.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis ini menganalisis pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Daerah yang baru.

Sebagaimana di dalam analisis Bab III Naskah Akademik ini, bahwa telah dilakukan kajian evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait. Diantaranya meliputi: UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur

DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan, dan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah.

Seluruh peraturan perundang-undangan yang dikaji di atas memiliki keterkaitan dengan substansi yang akan diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah. Hadirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 yang mengubah ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah memperbarui beberapa ketentuan berkaitan dengan mekanisme pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian lurah. Beberapa diantaranya ialah; penegasan tentang penyelenggaraan otonomi desa, perubahan masa jabatan lurah menjadi 8 (delapan) tahun, perubahan maksimum perodesasi masa jabatan lurah menjadi 2 (dua) kali berturut-turut, perubahan pada penyusunan RPJM Desa yang disusun untuk 8 (delapan) tahun, perubahan terhadap syarat calon lurah, perubahan atas mekanisme penetapan calon lurah, dan perubahan tentang pengaturan pemberian tunjangan purna tugas dan jaminan kesehatan serta ketenagakerjaan selain yang sebelumnya didapatkannya selama menjabat sebagai lurah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja mengatur sub urusan penataan Desa sebagai urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar yang merupakan pemberdayaan masyarakat dan Desa. Salah satu kewenangan Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota ialah untuk menyelenggarakan penataan desa termasuk diantaranya dengan mengatur Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah sementara itu belum mengakomodasi perkembangan peraturan perundang-undangan yang terbaru. Oleh karena itu, Perda Kabupaten Bantul yang mengatur Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah ini perlu untuk diganti, karena sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti dengan peraturan daerah yang baru.

Kajian ini memberikan landasan yuridis yang kuat bahwa di Kabupaten Bantul perlu dibentuk Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah guna mengatasi permasalahan hukum di Kabupaten Bantul dan menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. SASARAN DAN ARAH PENGATURAN

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah memiliki tujuan spesifik dalam mengatur tata cara dan mekanisme pengangkatan Lurah sebagai pejabat administratif di tingkat Kalurahan. Peraturan ini merupakan amanah dari Undang-Undang tentang Desa dalam menyelenggarakan pemerintahan kalurahan yang efektif dan akuntabel. Pemilihan lurah seyogyanya harus didasarkan pada kompetensi, pengalaman, prestasi dan juga terhindar dari praktik nepotisme atau favoritisme.

Regulasi ini menjadi penting karena menjadi tonggak dan penentu dari keberlangsungan program kerja di Kalurahan yang muaranya akan berakhir pada kesejahteraan masyarakat. Terlebih dengan adanya perubahan Undang-Undang No. 3 Tahun 2024 yang mengubah dan menambah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024. Perubahan yang terjadi merupakan hal-hal yang esensial sehingga diperlukanya perubahan terhadap Peraturan Daerah mengenai Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah di Bantul.

Adapun kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Daerah Bantul adalah dengan melakukan harmonisasi peraturan daerah mengenai Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah dengan cara mengubah beberapa ketentuan yang disesuaikan dengan perubahan yang ada dalam Undang-Undang tentang Desa yang terbaru. Sehingga

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Pengangkatan, Pemilihan dan Pemberhentian lurah ditujukan untuk:

1. Penyesuaian dengan masa jabatan Lurah yang baru, dari 6 (enam) tahun menjadi 8 (delapan) tahun;
2. Perubahan terhadap masa jabatan Lurah maksimal paling banyak 2 (dua) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut;
3. Penyesuaian dan perpanjangan masa jabatan Lurah yang berakhir di bulan Februari 2024;
4. Penyesuaian mengenai penambahan ketentuan mengenai tunjangan purnatugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatan;
5. Penambahan ketentuan alokasi dana sebesar 10% dari dana alokasi umum dan dana bagi hasil yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
6. Penyesuaian mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kalurahan yang disusun dalam jangka waktu 8 (delapan) tahun;

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Berdasarkan kajian empiris dan yuridis serta upaya-upaya mengidentifikasi berbagai aspek, Perancang Naskah Akademik telah mengidentifikasi beberapa isu yang perlu diulas di dalam Peraturan Daerah Tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah. Beberapa isu tersebut, antara lain:

a) Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Pemilihan Lurah adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Kalurahan dalam rangka memilih Lurah yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
2. Lurah adalah sebutan Kepala Desa di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan pejabat Pemerintah Kalurahan yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Kalurahannya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
3. Panitia Pemilihan Lurah Tingkat Kalurahan adalah Panitia yang dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Kalurahan untuk menyelenggarakan proses Pemilihan Lurah.
4. Tim Fasilitasi Pelaksanaan Pemilihan Lurah Tingkat Kapanewon adalah tim yang dibentuk oleh Panewu untuk melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Lurah.
5. Panitia Pemilihan Lurah Tingkat Kabupaten adalah panitia yang dibentuk Bupati pada tingkat Kabupaten dalam mendukung pelaksanaan pemilihan Lurah.
6. Bakal Calon Lurah adalah Warga Negara Indonesia yang mendaftarkan diri untuk mengikuti pengisian jabatan Lurah.
7. Calon Lurah adalah bakal Calon Lurah yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai calon yang berhak dipilih menjadi Lurah.
8. Calon Lurah Terpilih adalah Calon Lurah yang memperoleh suara terbanyak dalam pelaksanaan pemilihan Lurah.
9. Penjabat Lurah adalah seorang pejabat yang diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan tugas, hak

dan wewenang serta kewajiban Lurah dalam kurun waktu tertentu.

10. Kelompok Panitia Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat KPPS adalah panitia yang dibentuk oleh Panitia Pemilihan Tingkat Kalurahan untuk melaksanakan pemungutan suara.
11. Pemilih adalah penduduk Kalurahan yang bersangkutan dan telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan Lurah.
12. Daftar Pemilih Sementara yang selanjutnya disingkat DPS adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan data Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum terakhir yang telah diperbaharui dan dicek kembali atas kebenarannya serta ditambah dengan pemilih baru.
13. Daftar Pemilih Tambahan adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan usulan dari pemilih karena yang bersangkutan belum terdaftar dalam Daftar Pemilih Sementara.
14. Daftar Pemilih Tetap yang selanjutnya disingkat DPT adalah daftar pemilih yang telah ditetapkan oleh Panitia Pemilihan Tingkat Kalurahan sebagai dasar penentuan identitas pemilih dan jumlah pemilih dalam pemilihan Lurah.
15. Kampanye adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh Calon Lurah untuk meyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan.
16. Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat TPS, adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara.
17. Kalurahan adalah sebutan Desa di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan kesatuan

masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

18. Pemerintahan Kalurahan adalah Lurah dan Badan Permusyawaratan Kalurahan yang memiliki tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan Kalurahan.
19. Pemerintah Kalurahan adalah Lurah dibantu Pamong Kalurahan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Kalurahan.
20. Sekretaris Kalurahan yang selanjutnya disebut Carik adalah pimpinan Sekretariat Kalurahan.
21. Badan Permusyawaratan Kalurahan adalah sebutan lain dari Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Kalurahan berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
22. Musyawarah Kalurahan adalah musyawarah yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Kalurahan, khusus untuk pemilihan Lurah antarwaktu.
23. Kapanewon adalah sebutan kecamatan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan bagian wilayah dari daerah Kabupaten dan merupakan perangkat daerah Kabupaten.
24. Panewu adalah pimpinan Kapanewon sebagai unsur Perangkat Daerah.
25. Bupati adalah Bupati Bantul.

26. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
27. Daerah adalah Kabupaten Bantul.

b) Materi yang akan diatur

Materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah adalah sebagai berikut:

- 1) Pemilihan
- 2) Pengesahan, Pengangkatan dan Pelantikan
- 3) Lurah, Pamong Klaurahan, Aparatur Sipil Negara, dan Anggota Tentara/Kepolisian Sebagai Calon Lurah
- 4) Larangan Lurah
- 5) Pemberhentian Lurah
- 6) Pembiayaan

Adapun materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah sebagaimana sistematika di atas dapat diuraikan sebagai berikut:

1) Pemilihan

Pemilihan Lurah dipilih langsung oleh Penduduk Kalurahan yang diselenggarakan menggunakan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pemilihan Lurah dilaksanakan melalui 4 (empat) tahapan yaitu (1) Persiapan, (2) Pencalonan, (3) Pemungutan dan Penghitungan

suara; dan (4) Penetapan. Bupati memiliki kewenangan untuk membentuk Panitia Pemilihan Tingkat Kabupaten melalui sebuah keputusan. Panitia ini terdiri dari berbagai unsur, termasuk pengarah dari forum koordinasi pimpinan daerah, ketua yang dijabat oleh Sekretaris Daerah, serta wakil ketua dan anggota yang berasal dari perangkat daerah. Untuk membantu tugas ini, Panewu juga membentuk Tim Fasilitasi Pelaksanaan Pemilihan Lurah di tingkat Kapanewon.

Panitia Pemilihan Tingkat Kabupaten bertugas merencanakan, mengkoordinasikan, dan mengawasi seluruh tahapan pemilihan Lurah, serta memberikan bimbingan teknis kepada Panitia di tingkat Kalurahan. Mereka juga bertanggung jawab untuk memfasilitasi pelaksanaan pemungutan suara, menyelesaikan masalah yang muncul, serta melakukan evaluasi dan pelaporan.

Di tingkat Kapanewon, Tim Fasilitasi memiliki tugas serupa, yakni mengkoordinasikan dan mengawasi pelaksanaan pemilihan Lurah, serta membantu menyelesaikan berbagai permasalahan. Badan Permusyawaratan Kalurahan berperan penting dalam mengawasi kinerja Panitia di tingkat Kalurahan dan memberikan arahan yang diperlukan.

Dalam hal pemilihan, Badan Permusyawaratan juga wajib memberi tahu Lurah mengenai akhir masa jabatan, yang harus dilakukan enam bulan sebelum masa jabatan berakhir. Setelah itu, mereka membentuk Panitia Pemilihan Tingkat Kalurahan, yang harus dilakukan dalam sepuluh hari kerja dan memperhatikan keterwakilan perempuan.

Panitia ini berjumlah sembilan orang dan mencakup perwakilan dari Pamong Kalurahan, lembaga kemasyarakatan,

serta tokoh masyarakat. Mereka memiliki berbagai tugas, termasuk merencanakan anggaran, melakukan sosialisasi, dan melaksanakan pemungutan suara. Setiap langkah dalam proses ini harus dilakukan secara transparan dan akuntabel.

Di samping itu, ada ketentuan untuk mengumumkan daftar pemilih dan melakukan pemutakhiran data agar semua calon pemilih terdaftar dengan benar. Setelah itu, daftar pemilih tetap diumumkan dan tidak dapat diubah, kecuali untuk mencatat perubahan status seperti kematian. Dengan struktur dan prosedur yang jelas, seluruh rangkaian pemilihan Lurah diharapkan berjalan dengan baik, adil, dan demokratis. Di sebuah Kalurahan, proses pemilihan Lurah dimulai dengan penetapan calon melalui pengundian nomor urut dalam rapat terbuka. Setelah diumumkan, Calon Lurah memulai kampanye yang jujur dan terbuka, selama tiga hari sebelum masa tenang.

Saat hari pemungutan suara, pemilih datang ke TPS untuk memberikan suara menggunakan surat suara yang berisi informasi calon. Setelah pemungutan, dilakukan penghitungan suara yang disaksikan oleh para saksi. Calon Lurah dengan suara terbanyak ditetapkan sebagai terpilih. Jika ada sengketa atau pelanggaran, masyarakat dapat melaporkannya, dan Panitia akan menindaklanjuti. Apabila perlu, laporan diteruskan kepada Bupati untuk penyelesaian. Semua proses ini bertujuan memastikan pemilihan berjalan adil dan transparan demi kepentingan masyarakat.

2) Pengesahan, Pengangkatan dan Pelantikan

Setelah penetapan calon Lurah terpilih, Badan Permusyawaratan Kalurahan segera menyampaikan laporan

kepada Bupati melalui Panewu dalam waktu satu hari kerja. Bupati kemudian memiliki waktu hingga 30 hari untuk mengesahkan dan mengangkat Lurah. Pelantikan dilakukan dalam waktu 30 hari setelah keputusan tersebut, dan bisa dilaksanakan serentak di satu tempat atau di masing-masing Kalurahan. Jika Bupati berhalangan, pelantikan akan didelegasikan kepada Wakil Bupati.

Sebelum menjabat, Lurah yang terpilih harus mengucapkan sumpah atau janji di hadapan Bupati atau pejabat yang ditunjuk. Pelantikan tersebut dicatat dalam Berita Acara yang ditandatangani oleh semua pihak terkait. Setelah pelantikan, dilakukan serah terima jabatan antara pejabat lama dan pejabat baru. Masa jabatan Lurah adalah selama delapan tahun, dengan kemungkinan menjabat hingga tiga periode. Jika Lurah mengundurkan diri atau diberhentikan sebelum masa jabatannya selesai, maka dianggap telah menyelesaikan satu periode.

3) Lurah, Pamong Klaurahan, Aparatur Sipil Negara, dan Anggota Tentara/Kepolisian Sebagai Calon Lurah

Lurah yang ingin mencalonkan diri kembali akan mendapatkan cuti dari Panewu, mulai dari saat ditetapkan sebagai Calon Lurah hingga pengumuman Calon Lurah Terpilih. Usulan cuti tersebut harus disampaikan kepada Panewu, dengan tembusan kepada Badan Permusyawaratan Kalurahan. Selama masa cuti, Lurah dilarang menggunakan fasilitas pemerintah dan tugas sehari-hari akan dilaksanakan oleh Carik atau, jika Carik berhalangan, oleh pejabat lain seperti Jagabaya, Ulu-Ulu, dan Kamituwa.

Selain itu, Pamong Kalurahan dan staf yang mencalonkan diri juga akan diberikan cuti oleh Lurah, dengan tugas mereka dirangkap oleh Pamong lain yang ditunjuk. Untuk Aparatur Sipil Negara (ASN) yang mencalonkan diri, mereka harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian. Jika terpilih, ASN tersebut akan dibebaskan sementara dari jabatannya, tetap mempertahankan hak-haknya sebagai ASN, serta berhak atas tunjangan dan penghasilan lainnya. Anggota Tentara dan Kepolisian yang ingin mencalonkan diri juga harus mendapatkan izin dari atasan. Jika terpilih menjadi Lurah, mereka diharuskan mengundurkan diri dari jabatannya. Regulasi ini bertujuan untuk memastikan integritas dan kelancaran proses pemilihan Lurah.

4) Larangan Lurah

Lurah dilarang melakukan berbagai tindakan, antara lain: merugikan kepentingan umum, membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri atau golongan tertentu, menyalahgunakan wewenang, melakukan diskriminasi, berkolusi, menerima suap, terlibat dalam politik, dan melanggar norma masyarakat. Selain itu, Lurah tidak boleh merangkap jabatan tertentu dan harus hadir dalam tugasnya. Jika melanggar ketentuan ini, Lurah dapat dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan atau tertulis. Jika sanksi tidak dilaksanakan, dapat dilakukan pemberhentian sementara hingga pemberhentian tetap.

5) Pemberhentian Lurah

Lurah dapat berhenti karena beberapa alasan: meninggal dunia, permintaan sendiri (dengan surat pernyataan), atau diberhentikan. Pemberhentian dapat terjadi karena berakhirnya masa jabatan, tidak bisa melaksanakan tugas selama 6 bulan, tidak memenuhi syarat, melanggar larangan, atau terpidana. Usulan pemberhentian harus disampaikan oleh Badan Permusyawaratan Kalurahan kepada Bupati, dan keputusan ditetapkan dalam waktu 30 hari.

Lurah dapat diberhentikan sementara jika menjadi terdakwa dalam kasus kriminal tertentu. Jika terbukti tidak bersalah, mereka akan direhabilitasi dalam waktu 30 hari setelah keputusan pengadilan. Jika Lurah diberhentikan, Carik akan melaksanakan tugasnya. Bupati dapat mengangkat Penjabat Lurah untuk masa sisa jabatan. Jika sisa masa jabatannya lebih dari satu tahun, Pegawai Negeri Sipil akan diangkat sebagai Penjabat Lurah hingga pemilihan Lurah antar waktu dilakukan dalam waktu 6 bulan. Prosedur pemilihan Lurah antar waktu meliputi pembentukan panitia, pengajuan biaya, dan pemilihan melalui musyawarah Kalurahan. Persyaratan Calon Lurah antar waktu sama dengan Calon Lurah biasa.

6) Pembiayaan

Anggaran untuk penyelenggaraan pemilihan Lurah yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Kalurahan. Anggaran ini mencakup biaya untuk Panitia Pemilihan di tingkat

Kabupaten dan Kalurahan, termasuk operasional Badan Permusyawaratan, pengadaan logistik, operasional KPPS, dan pengamanan.

Untuk Panitia Pemilihan tingkat Kabupaten, anggaran dialokasikan melalui program yang dikelola oleh Sekretariat Daerah yang bertanggung jawab atas pemerintahan Kalurahan. Sementara itu, anggaran untuk Panitia di tingkat Kalurahan diperoleh melalui bantuan keuangan khusus dari Pemerintah Kabupaten, sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, anggaran juga digunakan untuk memenuhi kebutuhan selama pelaksanaan pemungutan suara dan pemilihan Lurah antar waktu.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Lurah menjadi hal yang penting dilakukan karena menyesuaikan perubahan terhadap ketentuan-ketentuan dari Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa terutama terhadap isu perubahan masa jabatan Lurah, Perangkat Desa dan Badan Pemusyawaratan Desa, serta isu-isu politis seperti keterlibatan TNI/Polri dalam pencalonan Lurah, yang akan mempengaruhi pelaksanaan pembangunan di Kalurahan;
2. Secara Yuridis, Pembentukan Peraturan Daerah yang baru ditujukan untuk meningkatkan dan memperbaiki Tata Kelola Pemerintahan dalam tataran Kalurahan sehingga mendukung peningkatan efisiensi dan efektivitas birokrasi. Selanjutnya, sebagai upaya menyelaraskan aturan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa. Secara Sosiologis, Peraturan Daerah ini dibentuk guna memberikan kepastian hukum terutama soal keberlangsungan dan

pembangunan Kalurahan dan menjawab isu-isu sosial soal aspek lokal dan keterlibatan TNI/Polri dalam pembentukan peraturan yang baru;

3. Secara Sosiologis, Peraturan Daerah dibuat untuk mengakomodasi kepentingan dan hak masyarakat, serta sebagai solusi terhadap kompleksitas yang muncul dari dinamika sosial yang terus berkembang. Pendekatan sosiologis penting dalam pembentukannya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, terutama terkait penyelenggaraan bangunan gedung. Dalam konteks UU Nomor 3 Tahun 2024, ada kebutuhan bagi pemerintah daerah untuk menyesuaikan regulasi, terutama mengenai mekanisme pemilihan Lurah, mengingat ketidakjelasan dalam peraturan sebelumnya tentang pencalonan TNI/Polri dan PNS. Pentingnya ketentuan yang lebih jelas mencerminkan prinsip transparansi dan profesionalisme, serta mendukung perpanjangan masa jabatan Lurah menjadi 8 tahun. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan efektivitas program pembangunan desa, mengingat tantangan yang lebih kompleks di tingkat desa dibandingkan dengan tingkat yang lebih tinggi.
4. Setiap warga negara berhak atas kepastian hukum dan perlakuan adil, sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Kalurahan sebagai unit pemerintahan terkecil memiliki Lurah yang berperan strategis dalam mencapai kesejahteraan masyarakat. Lurah harus memahami karakteristik lokal dan menjalankan tugasnya secara optimal, profesional, transparan, dan akuntabel, serta mengamalkan nilai-nilai Pancasila dan prinsip Bhinneka

Tunggal Ika untuk memastikan pemerintahan Kalurahan yang efektif dan adil.

B. SARAN

Pembentukan peraturan daerah baru bertujuan untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan di tataran Kalurahan, serta menyelaraskan aturan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pendekatan sosiologis juga menjadi penting untuk memberikan kepastian hukum dan menjawab isu-isu sosial yang berkembang, terutama terkait mekanisme pemilihan Lurah. Pentingnya ketentuan yang lebih jelas dalam peraturan ini akan mencerminkan prinsip transparansi dan profesionalisme, serta mendukung perpanjangan masa jabatan Lurah menjadi delapan tahun. Perpanjangan ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja Lurah dan efektivitas program pembangunan desa, mengingat tantangan yang lebih kompleks di tingkat desa.

Sebagai unit pemerintahan terkecil, Kalurahan memiliki Lurah yang berperan strategis dalam mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, Lurah perlu memahami karakteristik lokal dan menjalankan tugasnya dengan optimal, profesional, serta akuntabel. Dengan mengamalkan nilai-nilai Pancasila dan prinsip Bhinneka Tunggal Ika, Lurah diharapkan dapat memastikan pemerintahan Kalurahan yang efektif dan adil, serta memberikan kepastian hukum bagi semua warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Arsyad Mawardi, *Pengawasan dan Keseimbangan Antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan (tinjauan Normatif, Empiris, Historis dan Komprehensif)*, (Semarang: raSail Media Grup, 2013).

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001).

Benyamin Hoessein, *Hubungan Kewenangan antara Kepala Daerah dan DPRD dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, dalam Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI; Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otonomi Khusus*, (Bandung: Nusa Media, 2014).

Cornelis Lay dalam Abdul Gaffar Karim (Editor), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003).

Djuhad Mahja, *Kewenangan Otonomi Daerah Dalam Bidang Pertanahan di Kabupaten Kendal*, Tesis, Universitas Diponegoro.

E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar, 1966).

- Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*, (Malang: UMM Press, 2009).
- Janedjri M Gaffar, *Politik Hukum Pemilu* (Jakarta: Konstitusi Pers, 2012).
- Juliantara dan Dadang, *Pembaharuan Desa: Bertumpu pada Angka Terbawah*, (Yogyakarta: Lappera Pustaka Utama, 2003).
- Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1992).
- Logemann, *Over de theorie van een stelli'g staatsrecht*, Amsterdam, 1955.
- M Agus Santoso, "PERKEMBANGAN KONSTITUSI DI INDONESIA," 2013.
- Moh. Erwin, *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis terhadap Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011).
- Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kelima, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012).
- M. Syamsudin, *Pendidikan Pancasila, Menematkan Pancasila Dalam Konteks Keislaman dan Keindonesiaan* (Yogyakarta: Total Media, 2011).
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2017).
- P. Rosodjatmika, *Pemerintahan di Daerah dan Pelaksanaannya; Kumpulan Karangan Dr. Ateng Syafrudin SH.*, (Bandung: Tarsito, 1982).
- SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta, Liberty, 1997).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003).

Suharizal, *Hukum Pemerintahan Daerah setelah Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017).

Sujamto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia.

Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009).

Suparman Marzuki, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, Cetakan pertama, (Yogyakarta, FH UII Press, 2017).

Tatiek Sri Djatmiati, *Pelayanan Publik dan Tindak Pidana Korupsi*, dalam buku Philipus M.Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011).

Zain Bajeber, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah*, *Komentar H. Zain Bajeber*. (Jakarta: Forum Indonesia Maju, 2004).

Jurnal

Moh. Khaliullah A. Razaq, "Legalitas Pencalonan Kepala Daerah Dari Unsur Tentara Nasional Indonesia dan Polisi Republik Indonesia Dalam Pemilihan Kepala Daerah 2018," *Lex Renaissance* 5, no. 2 (2020).

Muhamad Adnan, "Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu di Desa Anjani Suralaga Kabupaten Lombok Riau," *Juridica*, 3(1), 2021.

Otto Ilham Khair, "Analisis Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Pada Pembentukan Undang-Undang Ibukota Negara," *ACADEMIA: Jurnal Inovasi Riset Akademik* 2, no. 1 (2022).

Patta, Abdul Kadir. 2009, "Masalah dan Prospek Demokrasi." *Jurnal Academica Fisip UNTAD*, Vol 1, No 1.

Ratnasari Paraisu, "Peran Local Strongmen Dalam Pemilihan Kepala Desa Ramdori Kecamatan Swandiwe Kabupaten Biak nUMFOR," *Jurnal Lyceum* 4, no. 1 (2016).

Riza Multazam Luthfy, "Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Konstitusi," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 48, no. 4 (2019).

Robi Syafwar, Elwidarifa Marwenny, dan Bonny Setia Utama, "The Urgency Of The Head Of Village's Extension From Legal Perspective And Democratic Theory," *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)* 9, no. 1 (2023).

R. Rudy Karyanto, "Apakah Penyaluran Dana Desa Terhambat oleh Karakteristik Kepala Desa," *Jurnal Akuntansi dan Bisnis* 16, no. 2 (2016).

Stoner, James AF., R. Edward Freeman., Daniel R. Gilbert, JR, "Management, 6th Edition". New Jersey: Prentice. Hall Inc, 1995.

Artikel

Oxford Learner's Dictionaries,
<https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/supervision?q=supervision>

<https://gunungkidul.sorot.co/berita-100204-tni-dan-polri-boleh-nyalon-kades-tanpa-mundur-kalau-nyoblos-.html>

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan yang merupakan aturan pelaksana dari ketentuan Pasal 6 ayat (3) Peraturan

Gubernur DIY Nomor 131 Tahun 2018 tentang Penugasan
Urusan Keistimewaan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juncto Undang-Undang
Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah
terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024
Tentang Desa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja;

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan
Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua
Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan
Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang
Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang
Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir
dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun
2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa;

Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan;

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 Tahun 2019 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Lurah.

LAMPIRAN